

Le retrait des autorisations d'utilisation privative du domaine public

THÈSE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE PAR

ANDRÉ GERVAIS

LICENCIÉ EN DROIT

LICENCIÉ ÈS LETTRES

Jury { MM. Le Professeur TEITGEN, *Président*.
Le Professeur DE NESMES-DESMARETS.
Le Professeur DELBEZ. } *Assesseurs.*

MONTPELLIER

IMPRIMERIE DE LA CHARITÉ

(Pierre-Rouge)

—
1942

**Le retrait des autorisations
d'utilisation privative
du domaine public**

Le retrait des autorisations d'utilisation privative du domaine public

THÈSE

POUR LE DOCTORAT EN DROIT

PRÉSENTÉE PAR

ANDRÉ GERVAIS

LICENCIÉ EN DROIT

LICENCIÉ ÈS LETTRES

Jury { MM. Le Professeur TEITGEN, *Président.*
Le Professeur DE NESMES-DESMARETS.
Le Professeur DELBEZ. } *Assesseurs.*

MONTPELLIER

IMPRIMERIE DE LA CHARITÉ
(Pierre-Rouge)

1942

FACULTÉ DE DROIT

MM.

MORIN, Doyen, professeur de Droit Civil.
BECQUÉ, professeur de Droit Civil.
DE NESMES-DESMARETS, professeur de Droit Administratif.
BOSC, professeur de Procédure Civile.
VIALLETON, professeur de Droit Civil.
COURTIN, professeur à l'Économie politique.
LÉGAL, professeur de Droit Criminel.
DEMONTÈS, professeur de Droit Commercial .
DELBEZ, professeur de Droit Constitutionnel.
TISSET, professeur d'Histoire du Droit.
TEITGEN, professeur de Droit Constitutionnel.
CLUSEAU, chargé de Cours d'Économie politique.
DIJOL, chargé de Cours de Capacité.
GUENOUN, professeur honoraire.
BOSC, Secrétaire.
DUBOIS, Secrétaire honoraire.

JURY

MM. Le Professeur TEITGEN, *Président*.

Le Professeur DE NESMES-DESMARETS.

Le Professeur DELBEZ.

} *Assesseurs.*

La Faculté n'entend donner aucune approbation ou improbation aux opinions écrites dans les thèses : ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	11
INTRODUCTION	15
SECTION I. — AUTORISATIONS D'UTILISATION PRIVATIVE DU DOMAINE PUBLIC	15
A) Consistance du domaine public	15
B) Divers modes d'utilisation du domaine public	21
C) Divers types d'utilisations privatives	22
D) Distinction des utilisations privatives avec ou sans emprise	26
E) Elimination du champ de notre étude d'un certain nombre d'autorisations administratives	29
SECTION II. — RETRAIT DE CES AUTORISATIONS	34
1) Le retrait des actes réguliers	34
2) Le retrait des actes irréguliers	36

PREMIÈRE PARTIE

CONDITIONS EXTRINSÈQUES DE VALIDITÉ DE L'ACTE DE RÉVOCATION

CHAPITRE I. — <i>COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DE LA RÉVOCATION</i>	45
PRINCIPE DU CONTRARIUS ACTUS	45
SECTION I. — UTILISATIONS PORTANT SUR LE DOMAINE PUBLIC TERRESTRE	47
§ 1. Sur une route nationale, en dehors des agglomérations .	47
1) Permission de voirie ordinaire	47
2) Cas particuliers	49
3) Permissions de voirie pour distribution d'énergie élec- trique	49
4) Permis de stationnement	50

§ 2. Sur une route départementale, un chemin de grande communication ou d'intérêt commun, en dehors des agglomérations	50
§ 3. Sur un chemin vicinal ordinaire, ou rural, ou une rue de ville ordinaire	52
§ 4. Sur une route nationale ou départementale, un chemin de grande communication ou d'intérêt commun, à l'intérieur d'une agglomération	55
§ 5. Régime spécial de Paris	57
§ 6. Sur les chemins de fer et leurs dépendances	58
§ 7. Sur le domaine militaire	58
SECTION II. — UTILISATIONS PORTANT SUR LE DOMAINE PUBLIC FLUVIAL	59
§ 1. Utilisations privatives prévues par la loi de 1898 sur le régime des eaux	59
§ 2. Concessions d'enclos de pêche fluviale	62
§ 3. Permis de stationnement	63
§ 4. Extraction de matériaux, sables et graviers sur le domaine fluvial	65
§ 5. Outillages privés	66
SECTION III. — UTILISATIONS PRIVATIVES DU DOMAINE MARITIME	68
§ 1. Pêcheries maritimes	68
§ 2. Utilisations individuelles diverses du domaine maritime	69
§ 3. Extraction de matériaux sur le rivage de la mer	71
§ 4. Ports maritimes	71
I. — Ports ordinaires non autonomes	72
II. — Ports autonomes	74
SECTION IV. — SYNTHÈSE ET PRINCIPES DE COMPÉTENCE ...	76
SECTION V. — COMPÉTENCE DU SUPÉRIEUR HIÉRARCHIQUE ET DE L'AUTORITÉ DE TUTELLE	79
§ 1. Pouvoir hiérarchique	79
§ 2. Contrôle administratif	80
CHAPITRE II. — FORMES ET DÉLAIS DE LA RÉVOCATION	83
§ 1. Principe du contrarius actus	83
§ 2. Nécessité d'un acte nouveau	85
§ 3. Formes réglementaires de l'acte nouveau	88
§ 4. Nécessité de fait d'une étude préalable de l'opportunité et de la légitimité de la révocation	90

§ 5. Nécessité d'une mise en demeure avant la révocation .	93
§ 6. Explications de l'intéressé	95
§ 7. Délai du retrait	96

DEUXIÈME PARTIE

CONDITIONS DE FOND DE LA VALIDITÉ DE L'ACTE DE RÉVOCATION

CHAPITRE I. — <i>BUTS LÉGITIMES DE RETRAIT</i> ...	101
SECTION I. — CAS OU IL N'Y A PAS VRAIMENT PERMISSION VALABLE	101
§ 1. Autorisation irrégulière	101
§ 2. Caractère provisoire de la permission	107
§ 3. Echéance du terme	107
SECTION II. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT POUR NON USAGE DE LA PERMISSION	108
SECTION III. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT POUR INEXÉCUTION DES CONDITIONS	110
SECTION IV. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT DANS L'INTÉRÊT DE LA CONSERVATION DU DOMAINE	117
SECTION V. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT TENDANT A ASSURER LA POLICE DE L'ORDRE PUBLIC AU SENS LE PLUS GÉNÉRAL .	119
§ 1. Salubrité	119
§ 2. Sécurité	120
§ 3. Commodité de la circulation	121
§ 4. Police	122
SECTION VI. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT DANS UN INTÉRÊT FINANCIER	123
SECTION VII. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT POUR EXÉCUTION DE TRAVAUX PUBLICS	125
SECTION VIII. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT A TITRE DE SANCTION CORPORATIVE	126
SECTION IX. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT BASÉ SUR L'INTÉRÊT GÉNÉRAL	127
CHAPITRE II. — <i>BUTS DE RÉVOCATION INTERDITS</i> ...	131
SECTION I. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT A FAVORISER LES INTÉRÊTS PRIVÉS DES PARTICULIERS OU A TRANCHER UN LITIGE PRIVÉ	131
SECTION II. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT DANS L'INTÉRÊT PRIVÉ DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES	133

SECTION III. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT DANS L'INTÉRÊT FINANCIER DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES	134
SECTION IV. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT A CONTRECARRER LES DÉCISIONS JUDICIAIRES	137
SECTION V. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT A IMPOSER AUX PARTICULIERS DES CONDITIONS NON NÉCESSAIRES	138
SECTION VI. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT A SANCTIONNER DES CONDITIONS ILLÉGALES DE L'ACTE D'ACCORD	138
SECTION VII. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT A RÉALISER UN EMPIÈTEMENT DE FONCTIONS	139
SECTION VIII. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT A UNE INTERVENTION SUR LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE	140
CHAPITRE III. — REMARQUES GÉNÉRALES SUR LE CONTRÔLE PAR LE CONSEIL D'ÉTAT DES CONDITIONS DE FOND DE LA LÉGALITÉ DU RETRAIT	141
RÉVOCATION ET POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE	145
§ 1. Le pouvoir discrétionnaire n'est pas l'absence de contrôle juridictionnel	145
§ 2. Cas où le pouvoir discrétionnaire est affirmé	148
§ 3. Y a-t-il des cas où le pouvoir de révocation soit lié ? ...	149

TROISIÈME PARTIE

EFFETS DU RETRAIT

CHAPITRE I. — EFFETS DE LA RÉVOCATION	155
SECTION I. — EFFETS SUR LA REDEVANCE	155
SECTION II. — REMISE DES LIEUX EN ÉTAT	155
SECTION III. — LE PERMISSIONNAIRE RÉVOQUÉ A-T-IL DROIT A UNE INDEMNITÉ ?	159
§ 1. Retrait légitime	159
§ 2. Retrait illégal	161
§ 3. Indemnité pour dommages résultant de travaux publics	164
§ 4. Indemnité pour exécution forcée illégitime	166
CHAPITRE II. — LES VOIES DE RECOURS CONTRE LA RÉVOCATION	169
SECTION I. — RECOURS DEVANT L'ADMINISTRATION ACTIVE	169
A) Recours gracieux	169
B) Recours hiérarchique	169

SECTION II. — RECOURS DEVANT LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS	171
A) Le recours pour excès de pouvoirs	171
B) Le recours de pleine juridiction	171
SECTION III. — RECOURS DEVANT LES TRIBUNAUX JUDICIAIRES.	
L'EXCEPTION D'ILLÉGALITÉ	173
CONCLUSION	177

<i>TABLE DES TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES</i>	183
<i>TABLE DES ARRÊTS DU CONSEIL D'ÉTAT</i>	187
<i>BIBLIOGRAPHIE</i>	195

AVANT-PROPOS

En entreprenant cette thèse en 1939 nous pensions épuiser la recherche sur la matière limitée du retrait des autorisations d'occupation privative du domaine public, mais aussi nous servir de cet exemple vivant pour illustrer diverses théories générales, en particulier, la classification des situations juridiques, la théorie du retrait des actes administratifs et celle du pouvoir discrétionnaire.

Le cadre devenait ainsi très vaste. Les circonstances qui nous ont amené à occuper un emploi actif dans le Commissariat de la Marine nous ont empêché de le remplir intégralement.

Nous avons décidé en conséquence d'exposer aujourd'hui uniquement le résultat d'une patiente recherche à travers les textes et la Jurisprudence.

Cette thèse sera un ouvrage de Droit positif ; nous écarterons toute discussion directe de la Doctrine pour elle-même, tout en profitant de sa connaissance pour éclairer le sujet.

C'est pourquoi nous ajoutons à notre texte, qui évite les références doctrinales, une longue liste des ouvrages que nous avons dépouillés, que nous pourrions peut-être utiliser plus tard.

LISTE DES ABRÉVIATIONS EMPLOYÉES

AIM	Arrêté interministériel.
AMT	Arrêté du Ministre du Travail.
AMTP	Arrêté du Ministre des Travaux publics.
BMTP	Bulletin du Ministère des Travaux publics.
C ou CM	Circulaire ministérielle.
CE	Conseil d'Etat.
DH	Dalloz hebdomadaire.
DP	Dalloz périodique.
DL	Décret-loi.
JO	Journal Officiel.
L	Recueil des arrêt. du Conseil d'Etat (Lebon).
RAP	Règlement d'administration publique.
S	Recueil Sirey.
TP	Travaux publics.

INTRODUCTION

Nous nous proposons d'étudier le régime établi par les textes et la jurisprudence pour le retrait des autorisations d'utilisation privative du domaine public.

Les termes mêmes montrent que le champ de nos investigations est restreint et bien délimité. Nous allons le préciser en deux sections :

Section I. — Autorisations d'utilisation privative du domaine public.

Section II. — Révocation de ces autorisations.

SECTION I. — AUTORISATIONS D'UTILISATION PRIVATIVE DU DOMAINE PUBLIC.

A) CONSISTANCE DU DOMAINE PUBLIC.

Le droit positif français n'offre pas de définition matérielle du domaine public, ni une énumération systématique des biens qui le composent (1). La doctrine s'est battue sur la définition, insistant tantôt, et à tort, sur le caractère de certains biens d'être insusceptibles de propriété privée, tantôt sur l'affectation de certains biens à l'usage du public ou des services publics. Il n'en est pas ressorti un critère précis de la domanialité publique que l'on caractérise encore le plus souvent par le régime

(1) Cette définition est pourtant très importante, puisque, à côté du domaine public, les collectivités publiques ont un domaine privé soumis à des règles toutes différentes qui sont sensiblement celles du droit privé.

d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité qu'elle impose à certains biens.

La détermination des dépendances du domaine public ne résulte pas d'une opération logique, mais de la référence à d'anciens textes (1) qui énumèrent, avec une certaine confusion, ces dépendances. Le plus souvent, d'ailleurs, la domanialité de tel bien est proclamée officiellement par un arrêté de classement de ce bien dans le domaine public (2).

Nous allons rappeler rapidement la composition géographique du domaine public, en négligeant la classification superfétatoire de ses dépendances en domaine naturel et domaine artificiel, et en suivant au contraire la distinction, d'après la nature matérielle des dépendances, du domaine terrestre, fluvial, maritime, aérien.

DOMAINE PUBLIC TERRESTRE.

La loi des 22 novembre - 1^{er} décembre 1790 (3) comprenait dans ce domaine « les chemins publics, les rues et places des villes ». Ce sont toutes les routes nationales ou départementales, les chemins vicinaux de grande communication ou d'intérêt commun, ou vicinaux ordinaires, et les chemins ruraux reconnus, ainsi que leurs dépendances et accessoires : fossés, talus, ouvrages d'art (4).

Au contraire, les routes forestières font partie du domaine privé qu'elles servent à exploiter, bien que l'Administration y tolère le plus souvent la circulation publique.

L'article 1^{er} de la loi du 15 juillet 1845 sur les chemins de

(1) Notamment Code Civil, articles 538 et 540.

(2) Le répertoire Béquet, V^o Domaine, n^o 525 et sq. rapporte la controverse doctrinale et jurisprudentielle sur la nécessité absolue ou relative de l'acte de classement, et sur la possibilité de discuter le caractère de domanialité publique d'un bien malgré son classement.

(3) Cette dualité de dates correspond à l'intervalle entre l'adoption d'un texte et sa publication : un assez grand nombre de textes étant adoptés le même jour par l'Assemblée, on prit coutume pour les distinguer de joindre à leur date d'adoption celle de leur publication, souvent différente.

(4) Pour l'énumération des dépendances accessoires d'une route à rattacher au domaine public, voir Béquet, V^o Domaine, n^o 320 et sq.

fer porte que : « les chemins de fer construits ou concédés par l'Etat font partie de la grande voirie », ainsi que leurs dépendances accessoires : ouvrages d'art, quais, etc... (1). Ce texte vise les lignes d'intérêt général. Il faut y joindre, conformément aux dispositions des lois du 12 juillet 1865 et 11 juin 1880, maintenues sous les régimes plus récents, les chemins de fer d'intérêt local et les lignes de tramways. Au contraire, les chemins de fer miniers construits en vertu de la loi du 27 juillet 1880 restent propriété privée, malgré l'obligation possible d'un service public de transport.

Les dépendances du domaine militaire sont citées, sans caractère limitatif, par l'article 540 du Code Civil, et l'énumération est plus complète dans la loi du 8 juillet 1791, art. 13 : ce sont « les remparts, parapets, fossés, chemins couverts, esplanades, glacis, ouvrages avancés, terrains vides, canaux, flaques ou étangs dépendant des fortifications, et tous autres objets faisant partie des moyens défensifs des frontières du royaume, tels que lignes, redoutes, batteries, retranchements, digues, écluses, canaux et leurs francs bords, lorsqu'ils accompagnent les lignes défensives ou qu'ils en tiennent lieu, quelque part qu'ils soient situés, soit sur des frontières de terre, soit sur les côtes et dans les îles qui les avoisinent ».

Le domaine public militaire dépasse donc largement le cadre du domaine terrestre et comprend des dépendances fluviales et maritimes.

L'important ici est que tous les biens ci-dessus énumérés ne font partie du domaine public que s'ils sont formellement *classés* (2) actuellement dans le domaine public. Les fortifications déclassées ressortent au contraire au domaine privé.

DOMAINE PUBLIC FLUVIAL.

Il est défini par la loi du 8 avril 1898 (3) sur le régime des

(1) Énumération au Béquet, V^e Domaine, n^o 351 et sq.

(2) Loi du 10 juillet 1851.

(3) La loi sur le droit de pêche du 15 avril 1829 donnait déjà, dans son article 1^{er} une définition du domaine public fluvial, qui a été reprise

Eaux, art. 34 : « Les fleuves et les rivières navigables ou flottables avec bateaux, trains ou radeaux font partie du domaine public depuis le point où ils commencent à être navigables ou flottables jusqu'à leur embouchure. »

« Font également partie du domaine public : 1^o les bras même non navigables et non flottables, lorsqu'ils prennent naissance au-dessous du point où les fleuves et rivières commencent à être navigables ou flottables ; 2^o les noues et boires qui tirent leurs eaux des mêmes fleuves et rivières. »

Art. 35 : « Les dérivations ou prises d'eau artificielles établies dans les propriétés particulières ne font pas partie du domaine public, à moins qu'elles n'aient été pratiquées par l'Etat dans l'intérêt de la navigation ou du flottage. Ces dérivations sont régies par les dispositions des actes qui les autorisent. »

Art. 36 : « Des arrêtés préfectoraux rendus après enquête, sous l'approbation du Ministre des Travaux Publics, fixeront les limites des fleuves et rivières navigables et flottables, ces limites étant déterminées par la hauteur des eaux coulant à plein bord avant de déborder. Les arrêtés de délimitation pourront être l'objet d'un recours contentieux, ils seront toujours pris sous la réserve des droits de propriété... »

Il faut ajouter à ces cours d'eau naturels les voies de navigation intérieure artificielles et leurs canaux d'alimentation.

Nous avons vu plus haut que la domanialité publique s'étendait au titre militaire à bien des eaux courantes et dormantes.

Certains lacs ont été classés par acte spécial et exprès dans le domaine public, notamment le Lac Léman, le Lac d'Annecy et celui du Bourget, le Lac de Sylans (Ain) (1).

En Algérie, la loi du 16 juin 1851 considère tous les cours d'eau sans distinction comme dépendances du domaine public,

par la loi de 1898. La liste des voies navigables a été établie en vertu de cette loi de 1829, par une ordonnance du 18 juillet 1835, plusieurs fois modifiée.

Un décret-loi du 28 décembre 1926 a rayé certains cours d'eau et canaux de la nomenclature des voies navigables en les maintenant dans le domaine public : cette mesure cherchait seulement à éviter les frais d'entretien de la navigabilité.

(1) Voir Béquet, V^o Domaine 309.

à cause de l'importance de la question de l'eau en Afrique du Nord. Un décret-loi du 30 octobre 1935 y ajoute les ouvrages d'accumulation et de distribution des eaux d'irrigation. Quant à l'eau souterraine, elle ne fait partie du domaine public que si elle jaillit naturellement par sa propre force ascensionnelle. Elle reste propriété privée si elle ne jaillit que par le fait de l'homme, par pompage (1).

DOMAINE PUBLIC MARITIME.

Ce sont les rivages de la mer, les ports et havres, les rades (2).

Il ne comprend pas la pleine-mer, ni même la mer territoriale selon la doctrine du Conseil d'Etat (3).

Les rivages de la mer sont définis par l'ordonnance de 1681 (4) : « tout ce que la mer couvre et découvre pendant les nouvelles et pleines lunes, et jusqu'où le grand flot de mars se peut étendre sur les grèves ». Mais en Méditerranée, moins soumise à l'action des marées, on conserve traditionnellement la règle romaine de référence au plus grand flot d'hiver.

La loi du 22 novembre - 1^{er} décembre 1790, reprise par l'article 538 du Code Civil, insère à tort parmi les dépendances du domaine public maritime les lais et relais de la mer au sens actuel de terrains que ne recouvre plus la marée, et qui sortent ainsi de la définition du rivage par l'ordonnance de 1681 (5).

Aux havres et rades cités par l'article 538 du Code Civil, on rattache normalement les étangs salés en communication avec la mer. Quant aux lagunes salées de la côte méditerranéenne elles ont soulevé de grandes discussions, et leur domanialité n'existe qu'en vertu d'actes de classement.

(1) Le Conseil d'Etat admettait le caractère public de toutes les eaux, même souterraines, en Algérie : cf CE 21 mars 1930, Société Agricole du Sud-Algérien, DP 1930, III, 17. Le régime actuel est fixé par un décret-loi du 30 octobre 1935.

(2) Code Civil, art. 538.

(3) CE 24 mai 1935, THIREAUT S., 1936, III, 1 note ROUSSEAU. Cet arrêt contredit la théorie soutenue par M. GIDEL dans son grand ouvrage sur « La mer ».

(4) Livre IV, titre VII, article 1.

(5) Pour la discussion doctrinale, voir Béquet, V^o Domaine 258.

Les ports maritimes comprennent le plus souvent une part importante d'ouvrages artificiels, établis en partie sur le domaine terrestre.

Nous avons vu également que la domanialité militaire s'étend à des ouvrages de défense à cheval sur le domaine maritime et terrestre.

DOMAINE PUBLIC AÉRIEN.

Aucun texte ne le vise, et la doctrine ancienne était unanime à en faire une des « res communes » types. Le développement de l'aéronautique a amené à rattacher étroitement l'air au territoire sous-jacent, et la doctrine récente parle assez couramment du domaine public aérien. Mais, s'il existe, il n'intéresse pas cette étude, car il n'y a pas d'« autorisation d'utilisation privative du domaine aérien » : les installations qui permettent de l'utiliser sont toujours rattachées au domaine terrestre ou maritime.

MONUMENTS PUBLICS.

Certains édifices font partie du domaine public. Parmi eux, seuls les halles et marchés nous intéressent, car les « places » des vendeurs y sont l'objet d'autorisations d'utilisation privative.

DOMAINE PUBLIC NATIONAL, DÉPARTEMENTAL ET COMMUNAL.

Toutes ces diverses dépendances du domaine public sont rattachées aux trois grandes collectivités publiques : État, Département, Commune (1), et cette répartition a une influence prédominante sur la détermination de la compétence de gestion de ces dépendances.

De plus, avec le développement des ÉTABLISSEMENTS PUBLICS, on a été amené à leur faire gérer une partie du domaine public, en particulier lors de la création en 1920 des ports autonomes.

Nous verrons que cette importante distinction domine la

(1) Sur l'existence d'un domaine public de l'arrondissement, voir PELLOUX, thèse, Grenoble 1932.

détermination de la compétence de révocation des autorisations d'utilisation privative des diverses dépendances du domaine public.

B) DIVERS MODES D'UTILISATION DU DOMAINE PUBLIC.

Nous venons de déterminer la consistance du domaine public. Tous ces biens, de nature si diverse, sont en principe affectés à l'utilité de l'ensemble des citoyens. Cette utilité est parfois réalisée par l'intermédiaire de l'activité de l'Administration elle-même ou de ses délégués : c'est le cas des fortifications et terrains militaires, des lignes de chemin de fer exploitées par les Compagnies ou la SNCF, des outillages publics des ports...

D'autres fois, l'usage du domaine public est réalisé directement par les citoyens dans l'exercice d'une liberté définie, par exemple celle de circuler sur les routes, les canaux. C'est là un usage « commun » du domaine, qui, exercice d'une liberté, peut avoir lieu de plain-pied au profit de n'importe qui, et c'était autrefois un des traits caractéristiques de la domanialité publique.

Mais cette mise en œuvre par l'Administration, ou cet usage commun ne sont pas les seuls moyens de retirer des biens du domaine toute leur utilité. L'installation de distributeurs d'essence sur une route, d'appareils de levage ou autres dans un port, en augmentent certainement l'utilité (1), et ils supposent l'immobilisation entre les mains d'une entreprise d'une portion du domaine. De plus, les particuliers peuvent retirer des avantages individuels appréciables de l'utilisation « privative » d'une dépendance du domaine, qu'ils y établissent un enclos de pêche maritime ou fluviale, une terrasse de café, une canalisation de distribution d'eau, ou de gaz, ou d'électricité, etc... Mais ces utilisations « privatives » dérogent au principe de l'affectation générale du domaine public, et ne sauraient être réalisées de

(1) Et sont la source de gros bénéfices pour leur propriétaire.

plain-pied, librement par les particuliers. Ils doivent obtenir un titre, une autorisation de l'Administration, sans laquelle leur installation constituerait une contravention de voirie (1).

C'est cette catégorie des utilisations privatives du domaine public, autorisées spécialement, qui nous intéresse : nous étudierons le retrait de ces autorisations.

Le titre d'autorisation porte des noms divers : permis, *permission*, *autorisation*, ou même *concession*, mais de l'ensemble des textes et de la jurisprudence il ressort que ces termes sont employés comme synonymes pour désigner une autorisation unilatérale de l'Administration (2).

C) DIVERS TYPES D'UTILISATIONS PRIVATIVES.

Nous allons les énumérer d'après les textes qui les régissent, en suivant la répartition déjà adoptée des dépendances du domaine en domaine public terrestre, fluvial, maritime.

DOMAINE PUBLIC TERRESTRE.

Il est le siège des « *permissions de voirie* » proprement dites, qui autorisent les installations les plus diverses sur la voie publique au bénéfice exclusif des particuliers. L'arrêté réglementaire du 15 janvier 1907 sur les permissions de grande voirie (3) en cite quelques-unes : aqueducs (4), sur les fossés des routes, constructions en saillie sur l'alignement, « soubassements, colonnes, pilastres, ferrures, jalousies, persiennes,

(1) Voici, par exemple, le texte en vigueur pour les pêcheries maritimes (décret-loi du 9 janvier 1852, article 5) : « Quiconque aura formé sans autorisation un établissement de pêcherie, de parc à huîtres ou à moules, ou de dépôt de coquillages, de quelque nature qu'il soit, sera puni d'une amende de cinquante à deux cent cinquante francs, et pourra, en outre, être puni d'un emprisonnement de 6 jours à 1 mois ; la destruction des établissements formés sans autorisation aura lieu aux frais des contrevenants. »

(2) Par exemple : RAP du 28 mai 1919 rendu en application du RAP de 1915 sur la pêche maritime, article 4, alinéa 9 (rédaction de 1927) : « L'autorisation est donnée sous la forme d'acte de *concession* ».

(3) Joint à CTP, 27 décembre 1906.

(4) Ce terme « administratif » désigne un ponceau.

contrevents, appuis de croisée, barres de support, tuyaux de descente, cuvettes, ornements des devantures, grilles, enseignes, socles, petits et grands balcons, lanternes, transparents, attributs, auvents et marquises, bannes, corniches d'entablement, corniches de devanture et travaux sur corniche... », occupations temporaires de la voie publique pour réaliser des travaux dans un immeuble, trottoirs, suppression de bornes, installation de tuyaux d'écoulement sous la voie publique, de tuyaux de canalisation pour les eaux et le gaz, plantations, etc... Il faut y ajouter les fréquents kiosques à journaux ou réclame et les chalets de nécessité, les terrasses fixes de cafés, etc... Les arrêts que nous citerons montrent bien la multiplicité des utilisations privatives de ce genre.

Un régime un peu particulier est établi par de nombreux arrêts et circulaires du Ministère des Travaux Publics (1) pour les postes fixes de *distribution d'essence* dont les canalisations ou réservoirs se trouvent sous la voie publique.

De même pour les *voies ferrées industrielles* et les *embranchements particuliers*, lorsqu'ils empruntent ou traversent les voies publiques.

Le régime le plus évolué est celui des autorisations d'installations de *distribution d'énergie électrique* par canalisation aérienne ou souterraine. Une loi du 15 janvier 1906 avait établi un régime proche de celui des permissions de voiries ordinaires. La loi du 27 février 1925 distingue trois cas :

1) S'il n'y a pas distribution d'énergie au public, mais simplement transport privé, le régime est celui des permissions de voirie ordinaire.

2) S'il y a distribution au public, mais que l'énergie distribuée soit inférieure à 100 kilowatts, le régime appliqué est celui des « permissions de voirie spéciales de la loi de 1925 ».

3) Si la distribution d'énergie au public est supérieure à 100 kilowatts, elle est soumise au régime de la Concession de service public.

(1) « Secrétariat d'Etat aux Communications ». Nous conserverons le terme de Ministère des Travaux Publics, qui revient très souvent dans les textes que nous citerons.

Il y a enfin l'importante catégorie des « *permis de stationnement ou de dépôt* », notamment les permis de stationnement accordés aux voitures de place qui ont donné lieu à une réglementation complexe du Ministère du Travail en 1937 et 1938, où l'Administration se sert de son pouvoir d'autoriser le stationnement, et de retirer ces autorisations, pour sanctionner des règles d'organisation corporative (1).

Le régime des « *places* » dans les halles et marchés est assez complexe.

Aux Colonies, la jouissance privative de portions du domaine public peut être « *concédée* » à des particuliers.

DOMAINE PUBLIC FLUVIAL.

La loi de 1898 sur le régime des eaux prévoit des autorisations de « prise d'eau » et d' « *établissements temporaires* ». Le décret-loi du 1^{er} octobre 1926 précise que ces établissements peuvent être des débarcadères. La liste la plus longue est à l'article 63 du RAP du 6 février 1932 sur la police de la navigation : « Ne peuvent être établis qu'en vertu d'une autorisation toujours révocable de l'Administration, et sous les conditions qu'elle aura déterminées :

- 1^o les accès ou sorties sur les digues ou francs bords des canaux, des rigoles, dérivations, réservoirs, et sur les chemins de halage construits par l'Etat le long des rivières navigables ;
- 2^o les lavoirs et abreuvoirs ;
- 3^o les prises d'eau ;
- 4^o les écoulements d'eau de toute nature ;
- 5^o les ports privés ;
- 6^o les pontons pour l'embarquement et le débarquement des voyageurs, ainsi que les appareils de levage pour la manutention des marchandises ;
- 7^o les établissements flottants ;
- 8^o et tous autres ouvrages qui s'étendraient sur le domaine public. »

(1) Arrêtés du Ministre du Travail du 25 mars 1937, JO, 26 mars, 3583 et 8 février 1938, JO, 9 février, 1609.

Il faut y ajouter :

1) « les *extractions des sables, graviers, pierres et autres matières* dans les lits des cours d'eau du domaine public, prévues par arrêté du Ministre des Travaux Publics et des Finances du 3 août 1878 (1) modifié par arrêté du 30 août 1913 et du 12 août 1938 ;

2) les « *concessions d'enclos de pêche fluviale* », réglées par une loi du 18 juin 1923, explicitée par un RAP du 24 octobre 1925 ;

3) les *concessions d'outillage privé* sur les voies de navigation intérieure ont un régime spécial, surtout si elles sont accompagnées d'une obligation de service public.

Le domaine fluvial peut enfin être l'objet de *permis de stationnement*, réglés par le Règlement sur la police de la navigation de 1932, articles 39, 40, 47, 52 et 55.

DOMAINE PUBLIC MARITIME.

Il peut être le siège de *permissions de voirie* ordinaires qui autorisent une utilisation individuelle de nature diverse : cabine de bains, hangar d'embarcation, kiosque à journaux, etc... (2).

Il faut bien les distinguer des « concessions de plage » qui sont un contrat de travail public, où un entrepreneur se charge des travaux d'aménagement d'une plage, avec la possibilité de percevoir des redevances sur les usagers des installations qu'il établit.

Un arrêté interministériel du 10 mai 1876 prévoit l'*extraction* sur le rivage de la mer de sables coquilliers et amendements marins ; un autre arrêté interministériel du 20 octobre 1906 réglemente l'extraction des matières non considérées comme amendements marins.

Les ports et leur outillage posent la question des *concessions d'outillage* privé, avec ou sans obligation de service public,

(1) BMTP, 1878, 540.

(2) Arrêté des Ministres des Travaux Publics et des Finances du 3 août 1878, BMTP, p. 537.

des voies ferrées de quai. Le régime d'autonomie dont avaient été dotés certains ports nécessitera une étude particulière.

Les *concessions de pêche maritime* sont réglées par un décret-loi du 9 janvier 1852, complété par de multiples règlements d'administration publique (1). L'arrêté interministériel du 13 août 1919 donne l'énumération des divers types de pêcheries :

I. — Etablissements sur le domaine public maritime :

- parcs à huîtres plates, portugaises, à moules ou à coquillages,
- pêcheries et marais à poissons,
- réservoirs et viviers flottants,
- bouchots à moules,
- filets.

II. — Etablissements sur propriétés privées (mais qui doivent être autorisés parce qu'ils dépendent d'une prise d'eau sur le domaine public) :

- établissements de culture et d' « entreposition »,
- établissements de capture.

D'autre part le domaine maritime peut être le siège de *permis de stationnement* et de dépôt.

D) REMARQUE GENERALE. DISTINCTION DES
UTILISATIONS PRIVATIVES, AVEC EMPRISE,
OU SANS EMPRISE.

Dans cette énumération des diverses utilisations privatives du domaine public, nous avons noté à part, à propos de chaque catégorie de dépendances du domaine, les « permis de stationnement et de dépôt ». Ceux-ci sont caractérisés par la « légèreté » si l'on peut dire, de l'utilisation qu'ils autorisent ; elle se réalise sans installation fixe, solidement ancrée dans le sol du domaine, mais par une simple présence, une simple position sur le domaine.

(1) En voir la succession à la table des textes, rubrique « Pêcheries maritimes ».

Cette distinction a une grande importance juridique, car les textes, notamment la loi municipale du 5 avril 1884 dans son article 98 (1), rattachent les permis de stationnement ou de dépôt à la police de la circulation, tandis que les permissions qui comportent une emprise ressortent à la conservation du domaine, à sa gestion, qui est souvent confiée à une autorité différente de celle qui a la police de la circulation. Nous retrouverons donc cette distinction essentiellement à propos de la détermination de la compétence de retrait des autorisations d'utilisation privative.

Elle a été très discutée par un parti de la doctrine (qui lui opposait la distinction, sans intérêt juridique, des utilisations privatives normales ou anormales), mais est consacrée par la jurisprudence.

Le Tribunal des conflits la pose très nettement dans un arrêt du 9 mai 1917, *Cinéma Lutetia-Wagram* (2) qui sert de base à l'argumentation de M. TROTABAS dans sa thèse sur la classification des utilisations du domaine public (3).

Le Conseil d'Etat la proclame dans deux arrêts textuellement identiques du 21 mars 1934 *Riguet* (4) et du 17 mai 1934 *Servain-Bodinier* (5), dont voici les termes : « sur la légalité de l'arrêté attaqué en tant qu'il a établi une taxe au profit de la commune : considérant que la loi du 11 frimaire an VII comprend dans les recettes du budget de l'Etat le produit des propriétés nationales de toute nature, et, par suite, le montant des redevances imposées

(1) Art. 98 : « Le Maire a la *police* des routes nationales et départementales et des voies de communication dans l'intérieur des agglomérations, *mais seulement en ce qui touche la circulation* sur les dites voies.

Il peut, moyennant le paiement des droits fixés par un tarif dûment établi, sous les réserves imposées par l'article 7, de la loi du 11 frimaire, an VII, donner des *permis de stationnement ou de dépôt temporaire* sur la voie publique, sur les rivières, ports et quais fluviaux et autres lieux publics.

Les alignements individuels, les autorisations de bâtir, les autres permissions de voirie sont délivrés par l'autorité compétente, après que le Maire aura donné son avis dans le cas où il ne lui appartient pas de les délivrer lui-même. »

(2) LEBON, 421.

(3) Pages 79 et sq.

(4) LEBON, 402.

(5) LEBON, 579.

à l'occasion de l'autorisation d'occupation précaire des dépendances des routes nationales ; que si les dispositions combinées de l'art. 97, 7^o, et de l'art. 133, 7^o, de la loi du 5 avril 1884 autorisent la perception au profit du budget communal du produit des *permis de stationnement* et de location sur la voie publique, même sur les dépendances de la grande voirie (1), ces dispositions, qui dérogent à la règle générale précitée, *ne sauraient par leurs termes mêmes, s'appliquer* aux redevances exigées pour les ouvrages qui, à raison de l'importance des travaux, *modifient l'assiette du domaine public* ;

Considérant qu'il n'est pas contesté que l'installation de l'appareil de distribution d'essence dont le sieur Riguet a demandé l'établissement sur le trottoir de la route nationale n^o 23 dans la traversée du territoire de Coulonges... a eu pour effet de *modifier l'assiette* d'une voie du domaine public national, et rentrait dès lors dans la catégorie de celles qui ne pouvaient donner lieu qu'à une seule redevance au profit de l'Etat ; qu'ainsi le Préfet de l'Orne, qui a accordé au sieur Riguet l'autorisation d'occupation du domaine public sollicitée par celui-ci n'a pu légalement subordonner l'octroi de la dite autorisation au paiement d'une redevance à la Commune de Coulonges... »

La Cour de Cassation, saisie de la même question, développe les mêmes idées en se basant sur le même texte, et emploie à la fois les termes « emprise » et « modification de l'assiette ».

Elle peut être saisie à propos de refus de paiement des redevances, car le contentieux de ce paiement est judiciaire. Le Conseil d'Etat, au contraire, est saisi des demandes d'annulation de l'acte qui a obligé à redevance.

Voici les termes de l'arrêt du 23 juin 1937 *Laurent contre Ville d'Arras* (2) : « sur le moyen unique : vu l'article 133, § 7 de la loi du 8 avril 1884 ; attendu que ce texte laisse en dehors de ses dispositions les redevances afférentes aux ouvrages exécutés sur une voie du domaine public national *constituant*

(1) Parce que le Maire y a la police de la circulation.

(2) Cassation civile, S. 1937, I, 341.

une emprise sur ce domaine en modifiant l'assiette ; attendu qu'en ce cas, c'est à l'Etat seul qu'appartient le droit d'autoriser l'occupation, de fixer la redevance et d'en percevoir les annuités. Mais attendu que le Tribunal constate qu'il y a établissement d'une canalisation sur le domaine public national, ce qui constitue sur ce domaine une *emprise de nature à en modifier l'assiette* ; attendu qu'en présence de cette constatation de fait du jugement lui-même, le Tribunal ne pouvait pas n'en point tirer la conséquence juridique, et, sous le prétexte que l'emprise était de peu d'importance, décider que la perception de la redevance revenait à la Ville ; d'où il suit que le jugement attaqué a violé par fausse application le critère susvisé, casse... »

Il était intéressant de rapporter ces longs extraits, pour bien montrer que la jurisprudence a fait sienne la distinction des utilisations avec ou sans emprise. Cela permet d'éliminer la distinction doctrinale des utilisations normales ou anormales.

Mais, en dehors de la détermination de compétence, cette distinction n'a guère d'application dans le régime des autorisations d'utilisation privative. Nous pourrions, en particulier, faire une étude générale des conditions de la légitimité du retrait des autorisations d'occupation privative sans faire de distinction entre les occupations avec ou sans emprise. Les mêmes motifs y légitiment la révocation et les mêmes buts y sont déclarés illicites, amenant le Conseil d'Etat à annuler la révocation pour détournement de pouvoir.

E) *ELIMINATION DU CHAMP DE NOTRE ETUDE D'UN CERTAIN NOMBRE D'AUTORISATIONS ADMINISTRATIVES.*

Nous n'étudions que le régime des autorisations d'utilisation *privative*, du *domaine public*. Cette simple précision permet d'écarter l'étude d'un certain nombre d'institutions auxquelles la doctrine courante fait souvent allusion à propos du retrait des permissions de voirie.

En effet, l'autorisation préalable n'est pas propre à l'utili-

sation privative du domaine public. C'est un des procédés généraux du régime de police, et elle peut s'appliquer à des phénomènes voisins ou très éloignés de l'utilisation privative du domaine.

Nous écartons d'abord — et il ne devrait pas y avoir lieu à le faire — les *autorisations d'établissements insalubres*, simples manifestations d'un régime de police spécial appliqué à des entreprises qui sont installées sur les propriétés privées. La confusion provient peut-être du fait que l'activité de ces entreprises s'étend souvent sur des dépendances du domaine public (1) pour lesquelles elles ont obtenu des autorisations d'utilisation privative.

Nous écartons aussi l'étude des *aisances de voirie*, qui sont, en réalité, des utilisations communes du domaine public : les droits d'accès, de vue, d'égoût, « ne sont pas autre chose que des modalités d'utilisation de la voie publique conformes à la destination d'usage général (2) ».

De même, les *alignements individuels* et les *permis de bâtir* ne sauraient nous intéresser, car ils ne visent que des constructions effectuées sur des propriétés privées en bordure des voies publiques. La confusion provient peut-être du mélange des deux institutions dans la rédaction de l'arrêté type de 1907 sur les permissions de grande voirie.

Mais il est plus intéressant d'écarter les autorisations que doivent obtenir les marchands ambulants, les bateaux bazars et les entreprises de transport en commun.

MARCHANDS AMBULANTS.

Ils stationnent sur le domaine, et en font le siège de leur profession. Ils en vivent. Par ce côté, ils réalisent une utilisation exceptionnelle du domaine public. Et ils ne peuvent exercer

(1) Cf nombreux arrêts sur les entreprises de vidange ou de raffinage de produits pétroliers.

(2) Thèse LAISNÉ, p. 26. Au contraire, semblent en faire des utilisations privatives : BASTID, RDP, 1930, p. 610 ; TROTABAS, thèse, p. 131 ; LA-TOURNERIE, RDP, 1934 : « Essai d'une classification des situations juridiques. » PASSEZ, thèse, p. 21.

leur profession qu'à la suite d'une autorisation administrative. Mais cette autorisation ne leur donne pas le droit d'être seuls à exercer leur profession sur une portion déterminée du domaine, à moins qu'ils n'aient obtenu un véritable droit de place qui spécifie l'occupation exclusive contre une redevance, et l'on est alors dans le cas normal des permis de stationnement.

BATEAUX-BOUTIQUES.

L'article 60 du RAP du 6 février 1932 sur la police de la navigation prévoit : « Il est défendu... 11^o de faire circuler ou stationner sur les voies navigables, sans une autorisation écrite du Ministère des Travaux Publics, les bateaux destinés à la vente au détail, tels que bateaux-bazars, bateaux-épiceries, bateaux-restaurants, etc... ainsi que les bateaux aménagés pour offrir au public des spectacles ou attractions, tels que bateaux-cinéma, bateaux-théâtres, bateaux-expositions, etc... »

Cette autorisation précise l'itinéraire que le bateau peut emprunter, et les endroits où il sera admis à stationner dans les conditions à fixer par les Ingénieurs du Service de la Navigation. En outre, cette autorisation aura une durée strictement limitée ».

Ce texte permet de poser nettement la distinction des utilisations réellement privatives du domaine public qui exigent une autorisation et occasionnent une redevance, et des utilisations exceptionnelles de ce domaine, qui exigent aussi une autorisation et entraînent perception d'une redevance (1). Les premières seules dérogent réellement au principe de l'affectation du domaine public à l'usage général. Ce caractère exclusif est le critère essentiel des autorisations d'utilisation du domaine dont nous étudions le retrait.

Ces bateaux-boutiques ne peuvent circuler et stationner qu'avec une autorisation, et, sinon, encourraient les peines de la contravention de voirie, mais ils n'ont aucun droit exclusif.

(1) Cf les longues discussions sur les parcs de stationnement payants qui ne sont qu'une utilisation commune réglementée, sans aucun caractère exclusif, par opposition au véritable permis de stationnement. Ces discussions sont évoquées dans les thèses TROTABAS et LEQUIEN.

En fait, d'ailleurs, l'autorisation de police que leur accordent les Ingénieurs, donne une certaine stabilité à leur arrêt, presque une exclusivité. C'est le propre des autorisations de police de stabiliser les activités qu'elles veulent limiter. Celles-ci sortent du domaine du fait pour entrer dans celui du Droit par le biais du respect commun accordé aux décisions officielles et aux situations d'apparence officielle.

TRANSPORTS EN COMMUN.

Il s'agit là encore de professions qui s'exercent sur le domaine public. Elles s'étaient multipliées après 1925 au point de concurrencer gravement les services publics concédés de transport, surtout les chemins de fer. Avec la crise de 1931 qui bouleversa encore plus leurs conditions financières, les autorités publiques, surtout les préfets, ont essayé d'enrayer cette concurrence par des mesures de police, notamment la fixation d'itinéraires et de points d'arrêt.

Mais, dans le mouvement d'idées de l'époque, dans la campagne qui entourait ces réformes, l'idée d'une occupation véritable du domaine public, d'un « *accaparement de la route* » par les services privés de transport en commun, servait d'argument pour justifier l'intervention administrative.

Les juristes se sont émus, et ont crié à la confusion des notions de police et de gestion. D'autres ont fait d'habiles distinctions pour prouver que l'ordre juridique n'était pas troublé (1).

De toute façon, l'habitude s'est prise d'étudier la jurisprudence récente sur les transports en commun à propos des occupations privatives du domaine public, ou de marquer ce caractère de gestion du domaine dans une étude sur la police (2).

Mais, en fait, si les entreprises de transport en commun s'exercent sur le domaine public, si elles sont soumises à autorisation préalable, il n'y a là qu'un régime de police instauré

(1) WATRIN, RDP, 1936, p. 48 et sq : « Police, Domaine et Service public ».

(2) LAISNÉ, LEQUIEN, thèses.

à propos d'une utilisation commune du domaine public. Ces entreprises de transport en commun ont intérêt à stabiliser leur exploitation en lui donnant des horaires et des points d'arrêt déterminés. Pour s'assurer l'exclusivité de ces points d'arrêt, elles demandent aux municipalités de véritables permis de stationnement.

Ceux-ci ne sortent pas de la catégorie ordinaire des permis exclusifs de stationnement. On a sans doute admis couramment que les fixations de points d'arrêt par les Préfets valaient permis de stationnement. Mais cela n'intéresserait que les formes d'accord des titres d'utilisation privative, et non le fond même.

D'autre part, une autre idée a flotté, assez indéterminée d'ailleurs : seules les entreprises autorisées peuvent faire circuler leurs voitures sur les itinéraires fixés : il y aurait, en quelque sorte, utilisation privative de l'ensemble de la voie, et non plus seulement du seul point de stationnement. Mais, en fait, il n'y a ici qu'une manifestation du phénomène déjà signalé de la stabilisation des situations individuelles par les autorisations de police. L'entreprise autorisée n'a pas un droit réel sur le sol de la route que suit son itinéraire, elle n'a qu'un droit personnel contre les autres entrepreneurs de transport en commun, qui voudraient la concurrencer.

Ainsi donc, nous n'étudierons que les catégories classiques d'utilisation privative du domaine public :

- permissions de voirie proprement dites, et permissions spéciale de la distribution d'énergie électrique,
- permis de stationnement,
- autorisations d'extraction de matériaux,
- établissements divers sur le domaine public fluvial et maritime, notamment les concessions d'outillage et de prise d'eau,
- pêcheries fluviales ou maritimes,
- places dans les marchés,
- concessions sur le domaine colonial.

SECTION II. — RETRAIT DE CES AUTORISATIONS.

Nous avons, dans la section I, délimité le champ géographique de notre étude : elle porte sur les utilisations privatives du domaine public par les particuliers. Ces utilisations ne sont possibles qu'avec un titre d'autorisation que l'Administration émet pour justifier la dérogation au principe d'affectation du domaine à l'usage commun.

L'objet proprement dit de notre étude sera l'étude du retrait de ces titres d'autorisations : qui est compétent pour retirer ? dans quels cas ce retrait est-il légitime, et dans quels autres est-il illégal ? est-il l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire ? quels sont ses effets, et comment sa régularité est-elle contrôlée ?

Mais, auparavant, il faut préciser quelques notions générales sur le phénomène du retrait en lui-même, et notamment sur la valeur et l'importance de la distinction du retrait des actes réguliers, qui serait exceptionnel, et du retrait des actes irréguliers, qui serait normal.

I. — LE RETRAIT DES ACTES REGULIERS.

Le retrait d'un acte régulier est un acte nouveau qui vient faire cesser la situation juridique individuelle créée par l'acte primaire. L'accord d'une permission de voirie crée une situation juridique individuelle spéciale. Son titulaire passe du statut du simple usager commun à celui privilégié d'utilisateur exclusif d'une portion du domaine public. Le retrait de cette permission lui enlève ce statut juridique individualisé ; le particulier perd son titre à utilisation exceptionnelle, et se retrouve en face du domaine dans la situation générale indifférenciée du citoyen qui, dans l'exercice de ses libertés, peut en réaliser un usage commun.

Le retrait d'autorisation est donc un acte *nouveau* qui vient détruire la situation juridique créée par l'acte d'autorisation. Il produit ses effets à sa date pour l'avenir sans aucune rétro-

activité, et il doit être soumis à un contrôle très strict de régularité, notamment au contrôle de l'absence de détournement de pouvoir.

Mais le respect des droits acquis ne s'oppose-t-il pas à une telle destruction de situation juridique ?

La technique juridique invite à distinguer :

Si la situation d'usager privatif créée par l'autorisation était une situation subjective d'origine contractuelle, si elle résultait d'une véritable « concession » contractuelle, elle créerait un droit subjectif très stable qui ne pourrait normalement disparaître que par un nouvel accord de volontés.

Si la situation d'usager privatif était, au contraire, une situation objective, générale et réglementaire, c'est-à-dire si l'autorisation était un acte condition, elle pourrait être modifiée par une nouvelle mesure générale, et disparaître par l'effet d'un acte condition contraire nouveau, qui désinvestirait de ce statut l'usager primitif.

Si cette situation était subjective, individuelle, mais résultant d'un acte unilatéral, elle pourrait être défaite par un nouvel acte unilatéral de sens opposé. Car, malgré le caractère subjectif de la situation, il faut admettre qu'elle puisse disparaître par la volonté de l'Administration, car, sinon, celle-ci se lierait pour toujours par ses déclarations unilatérales de volonté, créant ainsi des situations plus intangibles que par ses contrats qui peuvent disparaître par *mutuus dissensus*.

Or, nous avons précisé que nous restreignons notre étude au cas des autorisations unilatérales d'usage privatif. D'autre part, l'étude du régime de ces autorisations, de leurs conditions d'accord en particulier, nous fait admettre qu'il s'agit d'actes conditions qui placent l'usager privatif dans une situation objective.

Cette situation objective n'est pas absolument générale, c'est, au contraire, une « *situation objective de catégorie* », un statut spécial aux usagers privatifs, et même à chacune des nombreuses catégories d'usages privatifs que nous avons signalées plus haut. L'autorisation individuelle revêt le particulier du statut spécial propre aux pêcheries maritimes ou fluviales, à la con-

cession d'outillage privé établi sur le domaine public, etc... C'est justement à cause de ce caractère spécial de la situation qu'il faut une autorisation, un acte condition, pour en investir le particulier qui ne peut y prétendre du seul fait de l'exercice de ses libertés. Mais si cette situation est spéciale à la catégorie, elle est la même pour tous les usagers privatifs de cette catégorie. Tous les textes prévoient un régime général pour la catégorie de permissions qu'ils organisent. Les actes d'autorisation renvoient aux conditions générales et particulières du texte régissant cette sorte d'utilisation ; il y a un règlement type sur les permissions de voirie, des cahiers des charges types de concessions d'outillage privé sur le domaine public, de pêcheerie... Ce que l'on appelle « conditions particulières » est essentiellement général : comme les clauses et conditions particulières d'un marché de fournitures, par exemple : elles s'appliquent à une catégorie bien déterminée d'actes seulement, mais absolument à tous les actes de cette catégorie. Il y a souvent dans les actes d'autorisation des dispositions qui visent très nettement le cas particulier, se référant notamment à la disposition des lieux. Mais cela n'implique pas du tout le caractère particulier, subjectif, de l'autorisation accordée. Cette précision n'est que le résultat de l'application à tel usager privatif du statut général de la catégorie. Cette application est précisée dans ses détails, et ceux-ci sont déterminés par les circonstances de fait. C'est le propre de l'acte condition que d'appliquer à *un* individu une situation objective de catégorie à laquelle il n'avait pas droit.

En conclusion, le retrait d'une autorisation régulière d'utilisation privative du domaine public nous apparaît comme un acte condition nouveau, qui vient ôter à un particulier le statut objectif de catégorie d'usager privatif dont un premier acte condition l'avait investi. C'est une manifestation très normale de la dynamique juridique.

2. — *LE RETRAIT DES ACTES IRREGULIERS.*

On est tenté de dire, en suivant une logique rigoureuse ; l'acte irrégulier est sans valeur, il n'a pu modifier l'ordonnan-

cement juridique, il n'a pu créer une situation juridique valable. Le retrait d'autorisation ne serait pas alors un acte nouveau venant défaire les conséquences du premier, mais une simple constatation d'inexistence, une simple constatation de la non modification de l'ordonnement juridique, de l'absence d'une situation juridique valable d'usager privatif du domaine. Le retrait, simple constatation d'inexistence, aurait un effet essentiellement rétroactif, et serait une mesure normale, obligatoire même, de police de l'ordre juridique, dont la légitimité serait indiscutable.

Mais le Droit est une science sociale et non pas un simple schéma logique. Il cherche à faire régner l'ordre dans les relations entre les hommes, et il se trouve que l'un des facteurs de cet ordre est la confiance accordée aux situations d'apparence régulière ou qui durent depuis un certain temps. Cette *stabilité nécessaire des situations apparentes* s'est traduite par une série d'adages et d'institutions : « *error communis facit jus* », la prescription, « mère du genre humain », la valeur minima reconnue aux actes des fonctionnaires de fait, ...et aussi le court délai assigné à la recevabilité des recours juridictionnels.

Le Conseil d'Etat paraît avoir abandonné une jurisprudence assez ancienne où il refusait d'annuler des décisions tellement irrégulières qu'elles étaient « inexistantes », qu'« elles ne constituaient pas une décision susceptible d'être déférée à la juridiction contentieuse (1) ». Au contraire, le Conseil a tendance à annuler de tels actes, à titre de blâme à l'agent coupable d'une illégalité, ou pour bien marquer leur absence de valeur.

De toute façon, provision est due au titre.

Le recours pour excès de pouvoir n'est pas suspensif, une décision administrative, même arguée d'illégalité, continue à s'appliquer jusqu'à son annulation.

Si le Droit privé distingue entre les nullités relatives prescriptibles et les nullités absolues imprescriptibles, le délai du recours pour excès de pouvoir est toujours de deux mois. Passés ces deux mois, un acte administratif irrégulier ne peut plus être

(1) Cf thèse ALCINDOR et aussi thèse JAPIOT.

mis en cause par voie d'action. *La jurisprudence récente a posé très fermement le principe que cet acte irrégulier ne pouvait davantage être retiré, après échéance du délai alloué pour exercer le recours contentieux* (1). Elle fait ainsi du retrait des actes irréguliers un *succédané de leur annulation contentieuse* (2). Le retrait des actes irréguliers est une procédure subsidiaire de la police de la légalité. L'Administration peut retirer ses actes irréguliers pour devancer la justice et éviter leur annulation. Mais c'est son seul pouvoir sur eux. Passé le délai du recours pour excès de pouvoir, l'autorisation irrégulière d'usage privatif du domaine public est stabilisée, et la présomption de régularité dont elle bénéficie lui donne à l'égard du retrait la situation d'une autorisation régulière. C'est-à-dire qu'elle ne peut plus être retirée en se basant sur son irrégularité. Mais elle n'acquiert pas pour cela la pérennité et pourra être retirée dans les mêmes conditions qu'une autorisation régulière.

Nous venons de raisonner d'après les principes juridiques généraux. Or, nous nous occupons du *domaine public* qui a un régime juridique très spécial, où, notamment, *la bonne foi n'est pas admise* en matière de « contraventions de voirie », et où l'on accorde très peu de valeur au titre apparent. Nous avons relevé toute une série d'arrêts où un titre que le public moyen pouvait considérer comme régulier n'a pas sauvé son titulaire d'une contravention de voirie. Il est intéressant de les rapporter (3).

(1) CE, 3 novembre 1922, cachet 790, nous l'étudierons avec plus de détails à propos du délai d'exercice du retrait.

(2) Ce caractère est très marqué dans la formule de certains arrêts, qui rejettent un recours en annulation d'autorisation d'occupation privative « devenu sans objet » parce que cette autorisation a été retirée : CE, 8 août 1882, Cie Française du Gaz, 784 ; 16 novembre 1883, Bernadot, 2^e espèce, 806. Un arrêt du 11 janvier 1918, Société des Grands Moulins de Gray, 20, valide un refus de révocation parce que le vice de forme dans l'accord n'a pas été argué dans le délai du recours contentieux.

(3) Certains arrêts ne se rapportent pas directement à des autorisations d'utilisation privative, mais sont très significatifs quand même : par ex. CE, 25 juin 1880, Ministre des Travaux Publics contre Théry, 611 ; 4 avril 1884, Denicelle-Dinant, 286. Ils visent des contraventions de voirie pour circulation sur des chemins de halage, alors qu'il y avait autorisation apparente et bonne foi.

Un arrêt du Conseil d'Etat du 9 février 1883 (1), *Villiers*, maintient un arrêté du Conseil de Préfecture qui a condamné un particulier à la démolition d'un escalier en maçonnerie formant saillie sur le sol d'une route nationale, et à l'amende, quoique ces travaux aient été exécutés avec l'autorisation du Conducteur des Ponts et Chaussées, et après une demande écrite au Préfet dictée par ce Conducteur des Ponts et Chaussées.

Dans un arrêt du 19 novembre 1886, *Nard* (2), un particulier n'est pas relevé d'une contravention de voirie malgré les circonstances suivantes : il a été régulièrement autorisé à abaisser un trottoir sur une largeur de 7 mètres devant une rue privée qu'il ouvre ; les agents des Ponts et Chaussées ont eux-mêmes enlevé la bordure du trottoir, et assisté aux travaux. Mais ces agents des Ponts et Chaussées avaient abaissé le trottoir sur 15 mètres et non 7 mètres comme prévu à l'autorisation. Bien qu'ils aient agi eux-mêmes et qu'ils soient agents officiels, le particulier de bonne foi encourt la contravention de voirie.

Un arrêt du 13 novembre 1891, *Coquillet* (3) admet l'illégalité de la pose de canalisations qui étaient formellement autorisées par voie générale, pour ce seul motif que l'arrêté d'autorisation s'était référé à un arrêté général antérieur qui prévoyait la spécialité de l'autorisation.

Il y a contravention de voirie dans le fait d'élever deux hangars et un jeu de boules sur la berge d'un bras de Seine, (soumis à la servitude de hâlage, car non déclassé), quoiqu'il soit abandonné en fait par la navigation, et bien que l'autorisation de bâtir ait été donnée par le Maire de Levallois-Perret ; en effet, celui-ci n'était pas compétent pour accorder une permission de voirie sur cette portion du domaine public national (4).

(1) *LEBON*, 169.

(2) L. 823, un arrêt identique a été rendu par le CE, le 3 août 1900 : *Ringade*, L. 536, contravention de voirie pour modification à l'acte d'autorisation, bien que cette modification ait été autorisée par le Conducteur des Ponts et Chaussées.

(3) L. 666.

(4) CE, 28 juin 1895, *Hubert*, 556.

Dans un arrêt du 7 février 1912, *Jellinek-Mercédès* (1), il y a validation de contravention de voirie « considérant que les engagements invoqués par le sieur Jellinek comme ayant été pris soit par des fonctionnaires de la Préfecture de la Seine, soit par une Commission du Conseil Municipal de Paris, n'auraient pu en aucun cas, même si la preuve en avait été rapportée, équivaloir à l'autorisation d'une dérogation que seul le Préfet de la Seine a compétence pour délivrer ».

La jurisprudence offre régulièrement des arrêts de ce genre (2), où des particuliers se croient autorisés à exercer un usage privatif d'une portion du domaine et encourent cependant une contravention de voirie.

C'est souvent parce qu'ils n'ont pas reçu l'autorisation de l'autorité réellement compétente : arrêt du 6 février 1931, *Société Pyrénéenne d'Energie Electrique* (3) : une lettre du Ministre des Travaux Publics autorisant à mettre la ligne en tension, et une lettre de l'Agent-Voyer en Chef, autorisant le maintien des pylones, ne font pas obstacle à une contravention de voirie, si les pylones ont été installés sur un Vicinal ordinaire sans autorisation du Maire.

D'autres fois des particuliers qui achètent une propriété où se trouve un petit embarcadère sur le rivage se voient infliger une contravention de voirie, quoique leur auteur ait régulièrement obtenu une autorisation de durée indéterminée pour cet embarcadère : ils auraient dû demander le renouvellement de cette autorisation qui n'est pas transmissible d'après la pratique administrative (4).

(1) L. 160 à 172.

(2) CE, 4 juillet 1917, *Rigole-Garric*, 536 ; 13 juin 1923, *Pereaux*, 482 ; 16 juillet 1924, *Patard*, 695 ; 17 mars 1926, *Ministre des Travaux Publics contre Pollard*, 296 ; 4 mars 1927, *Société L'Economique*, 293 ; 23 juin 1928, *Filizolla*, 801 ; 24 juillet 1930, *Derennes et Hindré*, 801 ; 19 juillet 1933, *Dlles Prud'homme*, 816 ; voir aussi les arrêts cités à propos de l'irrégularité d'accord comme motif légitime de retrait, p. 101 et suivantes.

(3) L. 156.

(4) CE, 5 juillet 1933, *Burgess Moore*, 742.

Un arrêt plus récent, *Gerzenberg et Sape*, du 23 octobre 1937, L. 854, admet, au contraire, la transmissibilité automatique des permissions de voirie pour l'établissement de distributeurs d'essence lors de la vente d'un garage, car ils en sont un accessoire essentiel.

Ainsi donc, la bonne foi n'est pas admise en matière de domaine public, et un titre apparent irrégulier ne peut justifier une utilisation privative de ce domaine. Serait-ce donc qu'il n'y ait pas lieu d'appliquer ici la règle du respect dû aux situations d'apparence régulière, et notamment l'intangibilité des situations juridiques qui n'ont pas été attaquées ou retirées dans le délai du recours pour excès de pouvoir ?

Ce principe demeure intact, mais il ne faut pas oublier que les autorisations d'utilisation privative sont toujours révocables, même si elles sont régulières. Cette révocabilité de principe n'est limitée que par le contrôle de l'excès et du détournement de pouvoir. Le refus d'admettre la bonne foi en matière de domaine public entraîne seulement création d'un nouveau cas de révocation légitime : celui de l'irrégularité originaire de l'autorisation, *qui persiste*, se maintient malgré le temps. Il y aura révocation pour illégalité *actuelle* de l'utilisation privative autorisée, et non directement pour irrégularité de l'acte d'accord proprement dit. Ce motif de retrait est éteint par l'échéance du délai d'exercice du recours pour excès de pouvoir selon la règle générale, mais il se survit sous une forme nouvelle : celle de l'illégalité actuelle de l'occupation privative. Nous développerons cette idée à propos de l'étude des motifs légitimes de révocation (1).

* * *

Nous venons de préciser la nature juridique et les grandes directives de l'exercice du retrait des autorisations d'usage privatif du domaine public.

Nous allons étudier en détail le régime de ces retraits selon le plan suivant :

PREMIÈRE PARTIE. — CONDITIONS EXTRINSÈQUES DE LA VALIDITÉ DU RETRAIT.

Chapitre I. — COMPÉTENCE de l'auteur de la révocation.

Chapitre II. — FORMES de l'acte de révocation.

DÉLAI où la révocation est admissible.

(1) Pages 105 et sq.

DEUXIÈME PARTIE. — CONDITIONS DE FOND DE LA VALIDITÉ
DU RETRAIT.

Chapitre I. — Buts LÉGITIMES de retrait.

Chapitre II. — Buts de révocation INTERDITS.

Chapitre III. — Remarques générales sur ce contrôle
des conditions de fond de la validité du retrait.

— Le pouvoir discrétionnaire en matière de retrait.

TROISIÈME PARTIE. — EFFETS DU RETRAIT.

Chapitre I. — EFFETS.

Chapitre II. — Les divers procédés de CONTROLE de
régularité ouverts au permissionnaire évincé.

PREMIÈRE PARTIE

Conditions extrinsèques de validité de l'acte de révocation

CHAPITRE I

COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DE LA RÉVOCATION.

PRINCIPE DU CONTRARIUS ACTUS.

C'est un principe général de la technique juridique qu'un acte juridique ne peut être défait qu'en respectant les mêmes formes.

Nous avons vu que la révocation des autorisations d'utilisation privative du domaine public est un acte nouveau qui vient détruire les effets de l'acte d'autorisation. Elle doit être faite par l'autorité qui a accordé l'autorisation et dans les mêmes formes, à moins qu'une disposition précise ne déroge au principe de réciprocité des formes.

Le Droit positif affirme parfois ce principe, ou le sous-entend, et prend toujours la peine d'y déroger formellement.

Voici quelques textes :

1^o) L'article 14 du RAP du 21 décembre 1915 sur le régime des pêches maritimes édicte dans sa rédaction actuelle, qui date de 1927 :

Alinéa 1 : « Les décisions portant retrait ou modification des autorisations sont motivées. Elles sont prises par l'autorité qui a accordé l'autorisation primitive et dans les mêmes formes (1). »

(1) Cette réciprocité absolue de compétence est ici une nouveauté : au texte de 1922, il y avait, après affirmation du principe du *contrarius actus*, une exception formelle à ce principe : art. 14, a. 1 : « ... Toutefois les retraits ou modifications pour l'une des causes prévues aux 1^o, 3^o, 4^o, de l'art. 13 du présent décret (insalubrité, inutilisation, condamnation du titulaire, exécution de travaux publics), sont prononcés exclusivement par le Ministre chargé des Services de la Marine Marchande... »

2^o) L'article 14 du RAP du 24 octobre 1925 pris en application de la loi du 28 juin 1923 sur la pêche fluviale, prévoit que la déchéance d'une concession d'enclos de pêche fluviale « pourra être prononcée, soit par le Préfet, soit par le Ministre des Travaux Publics, selon que la concession aura été accordée par un arrêté préfectoral ou par un décret ».

Le principe de l'identité de compétence est affirmé pour les autorisations préfectorales — et une dérogation formelle est exprimée pour l'autorisation du Chef de l'Etat qui pourra être rapportée par un simple arrêté ministériel (1).

La jurisprudence applique aussi nettement le principe : voici une formule du Conseil d'Etat (2) :

« Considérant qu'en vertu des dispositions combinées du décret précité du 30 août 1900 alors en vigueur, le lieutenant gouverneur de la Côte-d'Ivoire était compétent pour accorder... la concession dont s'agit et pour en prononcer le retrait... »

Pour déterminer la compétence de retrait des autorisations d'utilisation privative du domaine public, il faut donc rechercher la COMPÉTENCE D'ACCORD de ces autorisations, et les EXCEPTIONS formelles au contrarius actus.

Nous avons vu (3) combien diverses étaient ces utilisations privatives, et l'influence sur leur régime de la nature de la dépendance du domaine public qui leur sert de base.

Nous allons indiquer pour chacune l'autorité compétente pour en retirer l'autorisation.

(1) On peut encore citer : DL 1^{er} octobre 1926, JO 6 octobre, p. 11.027, art. 4, a. 1 : « en matière de voies navigables et de ports maritimes, les Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées ont délégation permanente pour statuer sur les affaires suivantes : ... a. 6 : Délivrance ou retrait d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public rentrant dans une catégorie qui n'a pas fait l'objet d'un arrêté général, excepté... s'il s'agit d'un retrait, en cas de désaccord avec le permissionnaire ».

(2) CE 9 janvier 1920, Sté Française de Sassandra, 17.

(3) Cf Introduction.

SECTION I. — UTILISATIONS PORTANT SUR LE DOMAINE PUBLIC TERRESTRE.

§ 1. SUR UNE ROUTE NATIONALE, EN DEHORS DES AGGLOMERATIONS.

I. — PERMISSION DE VOIRIE ORDINAIRE.

Le Ministre des Travaux Publics, certainement compétent pour accorder ces permissions de voirie, ne le fait à peu près jamais lui-même (1). Le Préfet, représentant local de l'Etat, est normalement compétent pour accorder les autorisations d'utilisation privative du domaine national.

Mais, par un souci de déconcentration, une série de mesures a transféré en fait cette compétence à des fonctionnaires techniques, les Ingénieurs des Ponts et Chaussées, qui ne seraient normalement que des « agents » et non des « autorités » pouvant émettre des actes juridiques qui modifient la situation juridique du domaine public.

Le texte de base est la loi du 31 mars 1923 (2) :

Art. 1. a. 1. — « Les pouvoirs attribués aux Préfets par la législation en vigueur pour la délivrance des permissions de voirie ainsi que des alignements individuels sur la grande voirie et sur les chemins vicinaux de grande communication et d'intérêt commun, *pourront être délégués* aux fonctionnaires chargés du service de ces voies. »

a. 2. — « *Toutefois*, la décision devra être prise par le Préfet lorsque l'avis du fonctionnaire du service compétent, qui aurait qualité pour statuer par délégation, se trouvera en *désaccord*

(1) Un arrêt du CE, 29 novembre 1878, Dehaynin, 960, montre une permission de voirie accordée par le Ministre des Travaux Publics lui-même, pour l'établissement de canalisations de gaz d'éclairage. La requête attaque le retrait de cette autorisation, retrait effectué par le Préfet sur instructions du Ministre.

(2) JO, 5 avril.

soit avec l'avis du Maire de la Commune, donné en exécution de l'art. 98 de la loi du 5 avril 1884, soit avec celui d'un autre service public (1). »

Sous ce régime, il n'y a qu'une possibilité de délégation ouverte aux Préfets, qui peuvent n'en pas user.

Les Ingénieurs délégués doivent respecter les formes qui s'imposent au Préfet.

Un décret-loi du 19 juillet 1934 (2) généralise la réforme et la rend plus complète :

Art. 2. — « Les autorités administratives chargées de la gestion du domaine public national *ont* délégation *permanente* des Préfets pour autoriser les occupations temporaires et le stationnement sur les dépendances du domaine public dont elles assurent la garde, et pour effectuer tous actes d'administration de ce domaine. »

Il y a là un dessaisissement d'office total (3) des Préfets au profit des Ingénieurs des Ponts et Chaussées. Certains Préfets n'avaient pas usé de leur faculté de délégation, cette diversité de régime était nuisible à la sécurité des permissionnaires qui ignoraient si dans tel département la délégation avait eu lieu, et voyaient annuler la permission accordée par l'Ingénieur des Ponts et Chaussées (4).

Aucun texte ne déroge ici au principe du *contrarius actus* pour la révocation : les Ingénieurs des Ponts et Chaussées sont

(1) L'avis du Maire de la Commune doit être demandé avant l'accord d'une permission de voirie sur une rue prolongement de route nationale, qui fait partie du domaine national, mais est soumise au pouvoir de police du Maire.

(2) JO 20 juillet, p. 7.348. DL pris en exécution des art. 12 et 13 de la loi du 6 juillet 1934.

(3) CTP 17 juin 1936, application du DL 19 juillet 1934, BMTP, pp. 441 à 443, article 20 : « En ce qui concerne la délivrance des permissions de voirie, ou les alignements individuels, le décret du 19 juillet 1934 ne modifie pas les délégations données aux divers échelons de la hiérarchie des fonctionnaires des services de la voirie par la circulaire interministérielle du 17 septembre 1923 prise en application de la loi du 31 mars 1923 ; mais il transfère à l'Ingénieur en Chef les pouvoirs que cette loi réservait au Préfet en cas de désaccord soit avec le Maire de la Commune, soit avec le représentant d'un autre service public. »

(4) CE 17 mars 1926, Ministre des Travaux Publics contre Pollard, 296.

compétents pour révoquer les permissions de voirie qu'ils accordent sur les routes nationales.

II. — CAS PARTICULIERS.

Les permissions de voirie pour distribution d'essence ont un régime plus détaillé, mais relèvent normalement de la compétence ordinaire des Ingénieurs.

Les voies ferrées industrielles sur route ont relevé longtemps de la compétence exclusive du Préfet, mais la délégation actuelle est absolument générale.

Les voies ferrées d'embranchement particulier relèvent, pour leur portion qui se trouve sur le domaine public des chemins de fer, de la compétence des agents chargés du contrôle de la voie ferrée. Nous verrons ce principe plus en détail à propos des permissions sur le domaine des chemins de fer.

III. — PERMISSIONS DE VOIRIE POUR DISTRIBUTION D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE.

Celles qui ne réalisent pas une distribution au public, mais permettent simplement le transport entre deux points d'une propriété privée, sont des permissions de voirie ordinaires, obéissant strictement aux règles précitées, et leur révocation comme leur accord relève des Ingénieurs des Ponts et Chaussées.

Celles qui réalisent une distribution au public sont de la compétence du Préfet, assisté de l'Ingénieur en Chef du Contrôle des distributions d'énergie électrique (1). Ici l'élément de service public est tel qu'il prime celui d'occupation du domaine et que le Préfet, représentant de l'intérêt général, doit intervenir lui-même.

Il n'y a pas délégation aux Ingénieurs des Ponts et Chaussées.

(1) Lois du 15 janvier 1906 et du 27 février 1925. S'il y a désaccord entre les services intéressés, le dossier est transmis au Ministre des Travaux Publics qui, après avis du Ministre de l'Intérieur, renvoie ce dossier au Préfet avec ses instructions. Mais il n'y a pas compétence du Ministre : cf CE 5 décembre 1913, Maire de Thury-Harcourt, 1207.

La circulaire du Ministre des Travaux Publics du 17 juin 1936, appliquant le décret-loi du 19 juillet 1934, prévoit dans son article 9 : « (la délégation permanente) ne s'applique pas non plus à la délivrance des autorisations de distribution d'énergie électrique par permission de voirie, prévues par les lois du 15 juin 1906 et du 25 février 1925 ». « En effet, ces autorisations ne constituent pas exclusivement des actes de gestion du domaine public (1). »

IV. — PERMIS DE STATIONNEMENT.

C'est une autorisation de police qui ressort à la compétence du Préfet, qui a la police du domaine national. Mais le décret-loi du 19 juillet 1934 délègue ici encore d'office dans son article 2 les pouvoirs du Préfet aux Ingénieurs des Ponts et Chaussées.

§ 2. *SUR UNE ROUTE DÉPARTEMENTALE, UN CHEMIN DE GRANDE COMMUNICATION OU D'INTÉRÊT COMMUN, EN DEHORS DES AGGLOMÉRATIONS.*

La première fait partie du domaine public départemental, les dernières ont un régime mixte : la charge pécuniaire de leur entretien pèse sur les communes qu'elles joignent, mais le Préfet exerce sur elles la fonction domaniale et la police en dehors des agglomérations.

Ici encore le Préfet (2) a compétence de principe pour accorder,

(1) Il faut noter que l'article 10 de cette circulaire prévoit : « par contre la délégation s'applique aux arrêtés autorisant l'emprunt, par les ouvrages d'une distribution d'énergie électrique concédée, des dépendances du domaine public national autres que les voies publiques, voies pour lesquelles l'autorisation résulte de l'article 10 de la loi du 15 juin 1906 ». C'est toujours la même idée : le service public a été ici déjà autorisé par le Préfet lui-même.

(2) Route départementale : 31 juillet 1896, de la Roche-Aymon, 635 — GC et IC, compétence du Préfet à l'exclusion du Maire : 21 mars 1873, Cie du Rasgas, 269 ; 17 novembre 1882, Cie Générale des Eaux, 888 ; 18 décembre 1891, du Boscq, 775, 1^{er} avril 1898, Pillon de Saint-Philbert, 276. La Cour de Cassation elle-même affirme ce principe dans un arrêt rapporté par M. Marguerie dans ses conclusions sous l'arrêt Cie Générale des Eaux.

et donc retirer, les autorisations d'utilisation privative, qu'il s'agisse de permissions de voirie ou de permis de stationnement.

Le Préfet peut déléguer sa compétence à un fonctionnaire de l'Administration départementale (1).

La loi du 31 mars 1923 accorde la possibilité de déléguer cette compétence « aux fonctionnaires chargés du service de ces voies », c'est-à-dire aux Ingénieurs du Service Vicinal du Département. Cette délégation est reprise et précisée dans le décret du 25 octobre 1938 portant codification des règles applicables aux chemins départementaux (2).

Mais une loi du 15 octobre 1940 (3) rattache les services de la voirie départementale à l'Administration des Ponts et Chaussées à dater du 1^{er} janvier 1941.

Ce sont donc ici encore les Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées qui ont compétence d'accord et de retrait des permissions (4).

Les permissions pour distribution d'énergie électrique sont, comme sur les routes nationales, accordées et retirées par le Préfet assisté de l'Ingénieur en Chef du Contrôle.

Notons que le Sous-Préfet exerce cette compétence dans la limite de ses attributions (5) ; cette situation est présentée par un arrêt du CE du 4 avril 1919, *Desprès* L, p. 348 : Un Sous-Préfet y accorde et retire une permission de voirie pour construire une rampe d'accès à un chemin de grande communication.

(1) CE 19 février 1897, *Sté des appareils du Havre*, 151 délégation, au vice-président du Conseil de préfecture.

(2) Art. 19, alinéa 2, JO 28 octobre 1938, p. 12.380 ; erratum JO 29 octobre 1938, p. 12.427.

(3) JO 30 octobre, p. 5.471.

(4) L'art. 3 de la loi du 15 octobre 1940 prévoyait un maintien provisoire de la compétence des Ingénieurs du Service Vicinal dans certains cas : « par dérogation à l'article 1^{er}, les décrets prévus à l'article 2 pourront prévoir une date d'application postérieure au 1^{er} janvier 1941 dans les départements dont le chef-lieu a une population supérieure à 200.000 habitants, et dans lesquels le service vicinal n'est pas déjà placé sous la direction de l'Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, sans que cette date puisse être postérieure au 1^{er} janvier 1942 ».

Il y a donc, aujourd'hui, compétence unique des Ingénieurs des Ponts et Chaussées.

(5) Sur les rapports entre le Préfet et le Sous-Préfet, voir DI, 5 nov. 1926, art. 1^{er}, 54, 55, JO 5 nov. 1926, p. 11.890.

§ 3. *SUR UN CHEMIN VICINAL ORDINAIRE, OU RURAL, OU UNE RUE DE VILLE ORDINAIRE.*

Ce sont des dépendances du domaine communal (1) où le Maire (2) exerce à la fois la compétence de police qu'il tire de l'art. 97 de la loi du 5 avril 1884 et la compétence domaniale (3) qu'il tire de l'art. 98 de cette loi.

La jurisprudence donne l'écho de la prétention de certains Conseils Municipaux d'intervenir activement dans la gestion domaniale et d'accorder ou retirer des permissions de voirie ou de stationnement.

Voici les règles qui se dégagent de ces arrêts :

A) Le Maire n'a pas besoin de l'approbation du Conseil Municipal pour accorder une permission de voirie : arrêt *Pariselle* (4) : « considérant qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne subordonne la légalité des permissions de voirie délivrées par le Maire à l'approbation du Conseil Municipal et du Préfet... ».

Les demandes de permission de voirie ne doivent pas être soumises au Conseil Municipal : arrêt *Teissier* (5) : « considérant que l'autorisation qu'il a sollicitée... constituait une demande de permission de voirie, que, par suite, cette demande n'aurait pas dû être soumise au Conseil Municipal ; que, d'après l'art. 98 de la loi du 5 avril 1884, il devait être statué par le Maire seul sur cette demande... ».

(1) L'autorisation accordée par le Ministre des Travaux Publics de mettre une ligne en tension à titre d'essai ne vaut pas autorisation d'implanter des poteaux sur des chemins vicinaux ordinaires, car ils font partie du domaine communal, où le Maire est seul compétent pour accorder des permissions de voirie. CE 6 février 1931, Société Pyrénéenne d'Energie électrique, p. 156.

(2) Il peut déléguer cette compétence à un de ses adjoints : cf. arrêt Nuti, CE 4 novembre 1936, Nuti, 962 : « considérant qu'il n'est pas établi qu'en refusant au sieur Nuti la permission de voirie sollicitée, l'Adjoint au Maire de Marseille, qui n'était pas tenu de motiver sa décision, n'ait pas agi dans l'intérêt général... ».

(3) Le Maire peut défendre sa compétence domaniale contre le Préfet : 8 mai 1914, Commune de Bellefontaine, 556.

(4) CE 15 janvier 1926, Pariselle, 41.

(5) CE 24 juillet 1914, Teissier, 918.

Cependant, le Maire peut demander son avis au Conseil Municipal : arrêt *Société Pyrénéenne des Essences et Carburants* (1) « considérant, d'une part, qu'il appartenait au Maire de prendre, avant toute décision, l'avis d'une Commission constituée au sein du Conseil Municipal, et que la décision ainsi prise par lui et se référant à cet avis ne se trouve, de ce fait, entachée d'aucune irrégularité... ».

Mais une permission accordée par un Conseil Municipal ne serait pas valable :

Arrêt *Cie Parisienne de Force motrice* (2) : « considérant qu'à raison de ses termes (à titre d'essai) et des circonstances de fait dans lesquelles elle est intervenue, (accordée par Commission d'Electricité du Conseil Municipal de Paris), l'autorisation ne peut être envisagée comme une permission de voirie proprement dite... (3) ».

B) Le Conseil Municipal peut délibérer et édicter une réglementation générale sur le régime des permissions de voirie.

Arrêt *Rey* (4) : « considérant que cette dernière délibération pose le principe que tout commerçant vendant de l'essence ne pourra avoir que deux appareils distributeurs sur la voie publique... règle d'une portée générale dont il y a lieu en conséquence d'examiner la légalité ; considérant qu'en fixant uniformément à deux... sans permettre les modifications compatibles avec l'intérêt général, peut être de nature à porter atteinte à la liberté du commerce... ». Le Conseil ne critique pas le fait d'avoir posé une règle générale, mais celui d'avoir posé une règle illégale (5).

C) Le Conseil Municipal doit fixer un tarif pour les redevances des permissions, et le Maire ne peut accorder de permissions en l'absence de ce tarif, ou à d'autres conditions.

(1) CE 8 juillet 1936, *Société Pyrénéenne des Essences et Carburants*, 758.

(2) CE 16 juin 1911, *Cie Parisienne de Force Motrice*, 681.

(3) On peut citer dans le même sens les arrêts : CE 29 janvier 1897, *Sté du Gaz de Saint-Amand*, 56 et 7 février 1912, *Jellinek-Mercédès*, 160 à 172.

(4) 6 janvier 1933, *Rey*, 24.

(5) Dans le même sens : CE 10 juillet 1896, *Colette*, 565 ; 2 décembre 1910, *Syndicat professionnel des Marchands forains*, 860.

Arrêt *Commune de Cormeilles en Parisis* (1) : « considérant qu'il résulte des dispositions combinées des art. 68, 98 et 133 de la loi du 5 avril 1884 que, lorsque le Préfet est amené à user de la faculté que lui confère l'art. 98 de la dite loi de délivrer aux lieu et place du Maire, les permissions de voirie à titre précaire et révocable, il ne saurait le faire que dans les *conditions imposées au Maire*, c'est-à-dire « moyennant le paiement des droits fixés par un tarif dûment établi » ; considérant que si le Conseil Municipal de Cormeilles-en-Parisis avait délibéré sur les droits afférents au genre de permission de voirie sollicité par la Société Lambert Frères, il avait rapporté la délibération intervenue à cet égard ; qu'en cet état le Préfet ne pouvait délivrer la dite permission que sous réserve de l'*exercice par le Conseil Municipal des prérogatives dont il est investi* ; qu'il a cru pouvoir accorder la permission en la subordonnant au paiement de droits dont il a lui-même fixé la quotité ; que, dès lors, *et sans qu'il y ait lieu de rechercher* si l'octroi de la permission de voirie était ou non conforme à l'intérêt général, la Commune est fondée à soutenir que l'arrêt est intervenu dans des conditions irrégulières ». Annulation.

D'autre part, le Conseil Municipal peut modifier ce tarif de redevances en cours de permission, et le refus par le permissionnaire de payer le nouveau tarif sera une juste cause de révocation (2), (2 bis).

D) Enfin — et c'est le point qui nous intéresse le plus — le Conseil Municipal ne peut révoquer une permission de voirie accordée par le Maire.

Il peut légitimement rejeter une demande de révocation qu'on lui présente en se basant sur son incompétence : arrêt *Laperche* (3) : « considérant que par sa réclamation ...adressée ...au Conseil Municipal, le sieur Laperche ...demandait en conséquence au Conseil Municipal le retrait du permis de cir-

(1) 28 juin 1935, Commune de Cormeilles-en-Parisis, 735.

(2) CE 27 janvier 1926, Plantin, 83.

(2 bis) Mais le Conseil Municipal ne peut modifier seul un tarif qui a été dûment homologué par décret : CE 3 juillet 1914, Bourriquet, 814.

(3) CE 18 janvier 1924, Laperche, 56.

culution de courant, la cessation de la distribution ...l'enlèvement des installations non autorisées, ...Considérant que des différentes réclamations ainsi formulées par le sieur Laperche, ...aucune n'était de la compétence du Conseil Municipal, qui, dès lors, en les rejetant pour ce motif, n'a violé aucune disposition législative ou réglementaire... ».

Au contraire, un retrait effectué par le Conseil Municipal est illégal et annulable : arrêt *Guiguo Barthélemy* (1) et arrêt *Bardy* (2) : dans ce dernier arrêt, un Conseil Municipal a retiré des permissions de voirie. Le concessionnaire de distribution électrique privé de ces permissions a demandé au Préfet d'annuler ce retrait par le Conseil Municipal. Il défère actuellement le refus implicite du Préfet d'annuler la révocation. Le Conseil d'Etat valide ce refus en appuyant sur ce motif que le concessionnaire aurait dû porter sa réclamation non devant le Préfet, mais devant le Conseil de Préfecture, juge de son contrat de concession. Il admet l'illégalité du retrait par le Conseil Municipal (3).

§ 4. SUR UNE ROUTE NATIONALE, OU DÉPARTEMENTALE, UN CHEMIN DE GRANDE COMMUNICATION OU D'INTÉRÊT COMMUN, A L'INTÉRIEUR D'UNE AGGLOMÉRATION.

1. — Cette voie publique fait partie du domaine national ou départemental. C'est le Préfet (4), représentant domanial de l'Etat ou du Département, qui y accorde en principe les autorisations d'*occupation comportant emprise* : les permissions de voirie.

Mais comme ces voies publiques se trouvent à l'intérieur

(1) CE 25 novembre 1931, *Guiguo Barthélemy*, 1.020.

(2) CE 29 mars 1912, *Bardy*, 451.

(3) Nous renvoyons à la section IV l'étude du pouvoir de substitution du Préfet au Maire prévu par l'art. 98, § 4, de la loi du 6 avril 1885.

(4) Cf. 18 mars 1868, *Dubur*, 316 ; 17 novembre 1882, *Cie générale des Eaux*, 888 ...et une jurisprudence constante 14 décembre 1900, *Commune de La Mure*, 769.

d'une agglomération, dont le Maire a la police, il faut, avant d'accorder une telle permission, demander l'avis du Maire (1).

Cet avis est une formalité substantielle, dont l'absence permet d'annuler la permission accordée. Ce n'est cependant qu'un simple avis qui ne lie pas le Préfet, et qu'une mesure d'ordre intérieur : les particuliers ne peuvent tirer argument de l'avis favorable donné par le Maire pour réclamer une indemnité à la suite d'un refus par le Préfet : ceci ressort nettement de deux arrêts *Néri* et *commune de Chadrac* (2).

Le principe général de délégation d'office de la compétence du Préfet aux Ingénieurs des Ponts et Chaussées (3) s'applique ici encore. Et les Ingénieurs doivent, comme le Préfet, demander l'avis du Maire, avant d'accorder une permission de voirie.

L'application stricte du *contrarius actus* voudrait faire précéder le retrait de cette demande d'avis au Maire. Elle n'a pas lieu en pratique, et ceci est conforme au bon sens, car la suppression de la permission ramène au statut normal d'utilisation commune de la voie publique.

2. — Mais c'est le Maire qui a la police de la voirie urbaine, à quelque patrimoine domanial que celle-ci se rattache. C'est le Maire seul qui, en vertu du pouvoir de police qu'il tient des articles 97 et 98 de la loi municipale, accordera les permis de stationnement, et donc les révoquera.

« Le décret du 19 juillet 1934 n'apporte aucune restriction aux pouvoirs conférés aux Maires par l'article 98 de la loi du 5 avril 1884, pour la délivrance des autorisations de stationnement ou de dépôt sur les dépendances du domaine public visées au § 7 de l'article 133 de la dite loi : voies publiques, rivières, ports et quais fluviaux ; mais les Ingénieurs en Chef

(1) Art. 98 de la loi du 5 avril 1884, § 3.

(2) 1^{er} juillet 1936, *Néri*, 720 (kiosque de boucherie dans une rue).

(3) Loi 31 mars 1923, art. 1^{er} et D.L. 19 juillet 1934, art. 2.

Voici le texte de 1923, art. 1^{er}, a. 2 : « toutefois la décision devra être prise par le Préfet lorsque l'avis du fonctionnaire du service compétent, qui aurait qualité pour statuer par délégation, se trouvera en désaccord, soit avec l'avis du Maire de la Commune, donné en exécution de l'art. 98 de la loi du 5 avril 1884, soit avec celui d'un autre service public. »

des Ponts et Chaussées donneront directement, par extension des instructions ministérielles, série B, n° 5, du 20 janvier 1925, l'adhésion de leur service à l'affectation à des stationnements ou à des dépôts, de parties des dépendances du domaine public ci-dessus visées (1). »

§ 5. RÉGIME SPÉCIAL DE PARIS.

Paris a depuis la loi du 28 pluviôse an VIII un régime spécial : le département de la Seine a un Préfet qui s'occupe des questions domaniales, et la Ville de Paris un Préfet de Police qui exerce les pouvoirs de police du Maire. En conséquence, normalement, le Préfet de la Seine devrait accorder les permissions de voirie, et le Préfet de Police les permis de stationnement (2).

Mais un décret du 10 octobre 1859, dans ses articles 1 et 5, donne au Préfet de la Seine compétence pour accorder les autorisations d'utilisation privative ne comportant pas emprise (3). Celui-ci a donc une compétence absolument générale pour accorder — et retirer — toutes autorisations d'occupation du domaine public.

Influence de l'interventionnisme récent.

L'industrie du taxi à Paris donne lieu à la délivrance de nombreux permis de stationnement. La crise qu'elle subissait vers 1937 a amené le Ministre du Travail (4) à créer pour elle un régime spécial qui réagit sur celui des permis de stationnement, et, notamment, se sert du retrait des permis pour assurer la discipline de la profession. A côté du Préfet de la Seine, qui accorde et retire les permis, se tient une « commission paritaire » qui est saisie des infractions à la réglementation professionnelle.

(1) CTP 17 juin 1936, application du DL du 19 juillet 1934, article 15. Arrêts : 3 juin 1892, Parent, 517 ; 13 mai 1936, Société des Mines de Laval, 541.

(2) L'arrêté Consulaire du 11 thermidor an VIII suivait cette distinction.

(3) CE 4 juillet 1884, Trié, 544 ; 1^{er} juillet 1936, Amouroux, 720.

(4) Arrêtés du Ministre du Travail du 25 mars 1937, JO 26 mars, 3.583 ; et du 8 février 1938, JO 9 février, 1.609.

§ 6. SUR LES CHEMINS DE FER ET LEURS DÉPENDANCES.

Les chemins de fer d'intérêt général font partie du domaine national, et le Préfet (1) a compétence de principe pour accorder et retirer les autorisations d'utilisation privative de leurs dépendances : kiosques à journaux, voitures-buffet en stationnement, etc...

Mais la déconcentration s'est produite là aussi : par le décret-loi du 30 octobre 1935 (2), art. 1^{er} : « les pouvoirs attribués aux Préfets par la législation en vigueur, pour la délivrance des permissions de voirie en matière de chemins de fer, *pourront* être délégués aux fonctionnaires du contrôle (3) de la voie ferrée ». Il n'y a pas encore là délégation d'office et permanente comme pour les routes nationales.

Les chemins de fer d'intérêt local font partie du domaine public départemental, et c'est encore le Préfet qui, à titre de représentant du département cette fois, accorde ou retire les permissions de voirie et de stationnement.

Aucun texte ne prévoit ici la délégation.

§ 7. SUR LE DOMAINE MILITAIRE.

Ce domaine est soustrait à l'ingérence de l'Administration Civile, et c'est l'autorité militaire (4) qui y exerce la fonction domaniale et la police.

Ce sont les services du Génie qui exercent la fonction domaniale pour l'armée de terre (5), et la jurisprudence offre des

(1) CE 7 février 1890, Carrière, 146, annulation d'une autorisation qui a été accordée par un agent des Chemins de Fer et non par le Préfet.

(2) JO 31 octobre, p. 11.687, rendu en exécution de la loi du 8 juin 1935.

(3) Cf. RAP 13 février 1932 portant réorganisation du Contrôle de l'Etat sur les Chemins de Fer d'intérêt général, JO 18 février, p. 1.801.

(4) Officier supérieur ou général des armées de terre, de mer, de l'air, selon que la dépendance du domaine public en question ressort à l'une ou l'autre.

(5) D 18 novembre 1926, art. 2.

exemples d'accord et retrait de permission par des Généraux commandants du Génie (1).

Dans les zones frontalières, il y a intervention des « Commissions mixtes (2) ».

Si, par exception, le terrain est, à la fois, soumis à l'autorité militaire et à l'autorité civile, il faut deux permissions distinctes (3).

SECTION II. — UTILISATION PORTANT SUR LE DOMAINE PUBLIC FLUVIAL.

§ 1. UTILISATIONS PRIVATIVES PRÉVUES PAR LA LOI DU 8 AVRIL 1898 SUR LE RÉGIME DES EAUX.

I. — Premier cas. — COMPÉTENCE DIRECTE DE L'INGÉNIEUR EN CHEF DES PONTS ET CHAUSSÉES.

« Les Ingénieurs en Chef statuent (4), après enquête, et sauf recours au Ministre, sur les demandes ayant pour objet de faire des *prises d'eau* au moyen de machines, lorsqu'il est constaté que, eu égard au volume des cours d'eau, *elles n'auront pas pour effet d'en altérer le régime.* »

Ces prises d'eau n'ont pas de limitation de durée.

« Les Ingénieurs en Chef (5) statuent également, sauf recours au Ministre, sur les demandes en autorisation *d'établissements temporaires* (6) sur les cours d'eau navigables ou flottables,

(1) CE 26 décembre 1913, Société de Coudiat Aty, 1.317 ; 6 mai 1932, Dlle Taillandier, 467.

(2) 30 novembre 1917, Sté des Eaux Thermales de Bourbonne-les-Bains, p. 785.

(3) Circulaire du Min. des Tr. Publics du 22 mars 1893, au Bulletin du Ministère des Travaux Publics, p. 80.

(4) Loi du 8 avril 1898, art. 41, rédaction du décret-loi de déconcentration du 1^{er} octobre 1926, article 3.

(5) Art. 42.

(6) Art. 42, a. 2 : « Les Ingénieurs en Chef, et, s'il y a lieu, le Préfet, fixent la durée des autorisations pour établissements temporaires, qui ne devra jamais dépasser deux ans. »

alors même que ces établissements auraient pour effet de modifier le régime ou le niveau des eaux (I). »

Le texte ne prévoyant aucune dérogation formelle au principe du *contrarius actus*, ces mêmes Ingénieurs en Chef sont compétents pour révoquer les autorisations de prises d'eau et d'établissements temporaires.

II. — Deuxième cas. — COMPÉTENCE DÉLÉGUÉE DES INGÉNIEURS EN CHEF DES PONTS ET CHAUSSÉES.

L'art. 4 du décret-loi du 1^{er} octobre 1926 prévoit :

Alinéa 1. — « En matière de voies navigables et de ports maritime, les Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées ont délégation permanente pour statuer sur les affaires suivantes :

Alinéa 2. — Concession de servitudes à titre de tolérance temporaire et révocable à volonté.

Alinéa 3. — Autorisation d'établissement de débarcadères sur les bords des fleuves et rivières pour le service de la navigation, fixation des tarifs et des conditions d'exploitation de ces débarcadères.

Alinéa 6. — Délivrance ou retrait d'autorisation d'occupation temporaire du domaine public qui n'a pas fait l'objet d'un arrêté général, excepté :

1^o) en cas de désaccord des représentants des départements ministériels soit entre eux, soit avec le Maire d'une des communes intéressées ;

2^o) s'il s'agit d'un retrait en cas de désaccord avec le permissionnaire. »

Ce texte est très net : le principe du *contrarius actus* joue pour le retrait, sauf deux exceptions. Ce texte est favorable

(1) L'art. 42 poursuit : « Il est toutefois statué par le Préfet, sauf recours au Ministre, sur les dites demandes, ainsi que sur celles qui font l'objet de l'article précédent, en cas de désaccord des représentants des départements ministériels intéressés, soit entre eux, soit avec le Maire de l'une des Communes dans lesquelles l'enquête a été ouverte. »

aux permissionnaires puisqu'une résistance de leur part nécessite l'intervention du préfet lui même pour le retrait de leur titre d'occupation.

L'article 43 de la loi du 8 avril 1898, même dans sa rédaction de 1926, réservait au Préfet l'accord « de toutes les autres autorisations... après enquête, sous réserve de l'approbation préalable du Ministre des Travaux Publics ». Cette exception à la compétence déléguée des Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées a disparu avec le décret-loi du 19 juillet 1934. « Entrent aussi dans les actes d'administration visés par l'article 2 du décret, la délivrance des concessions et des autorisations sur les fleuves et rivières navigables ou flottables, qui font l'objet de l'article 43 de la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux, modifié par le décret du 1^{er} octobre 1926 (1)... »

III. — Troisième cas. — COMPÉTENCE DU PRÉFET.

1. — Le décret-loi du 1^{er} octobre 1926 modifiant la loi de 1898 maintient l'ancienne compétence de principe du Préfet pour l'accord des prises d'eau par machines et les autorisations d'établissements temporaires « en cas de *désaccord* des représentants des départements ministériels intéressés soit entre eux, soit avec le Maire de l'une des communes dans lesquelles l'enquête a été ouverte (2) ».

2. — Si le Préfet a été amené à accorder lui-même une autorisation à raison de ces circonstances, il peut certainement la révoquer. Mais le bon sens n'oblige pas à exiger que ce soit lui-même qui la révoque, car le désaccord s'est produit sur le principe de l'accord d'une telle autorisation : c'est donc que celle-ci est plutôt anormale. Il faut qu'elle puisse être retirée facilement. Cependant aucun texte ni arrêt ne vient soutenir

(1) CTP 17 juin 1936, pour l'application DL 19 juillet 1934. BMTP, pp. 441 et 443, article 19.

(2) Loi de 1898, art. 42, rédaction de 1926 : « Il est toutefois statué par le Préfet, sauf recours au Ministre, sur les dites demandes, ainsi que sur celles qui font l'objet de l'article précédent... »

ce raisonnement, qui amène à déroger *apparemment* au principe de réciprocité des compétences.

L'alinéa 6 de l'article 43 permet d'exiger l'intervention du Préfet lui-même s'il y a désaccord sur l'opportunité de la révocation d'une permission accordée par un Ingénieur (1). Nous verrons de même à propos des autorisations d'extraction de matériaux qu'un arrêté du 30 août 1913 exige formellement une compétence plus élevée s'il y a désaccord sur l'opportunité du retrait. C'est, dans le fait, une application raisonnable du principe du *contrarius actus* au sens très large : à de mêmes circonstances spéciales — le désaccord — doit correspondre la même modification de la compétence.

IV. — Quatrième cas. — COMPÉTENCE DU CHEF DE L'ÉTAT.

L'art. 43 nouveau de la loi du 8 avril 1898 exige un décret rendu sur l'avis du Conseil d'Etat pour l'accord des autorisations *autres* que celles de prise d'eau ou d'établissement temporaire, en cas de désaccord entre les services ministériels intéressés, ou entre ces services et un Maire.

Nous pouvons répéter le même raisonnement :

- 1) Le Chef de l'Etat est certainement compétent pour révoquer une autorisation qu'il a accordée.
- 2) Mais son intervention ne paraît pas nécessaire.
- 3) Au contraire, elle paraît raisonnable à propos d'une permission accordée par un Ingénieur, en cas de désaccord sur la révocation.

§ 2. CONCESSIONS D'ENCLOS DE PÊCHE FLUVIALE

Ces enclos ont un régime spécial réglé par une loi du 18 juin 1923, explicitée par un RAP du 24 octobre 1925. Mais ces textes renvoient pour la détermination de la compétence à la loi de 1898.

En tenant compte de la réforme de 1926, on a donc les compétences suivantes :

(1) Cité page 60.

1. — Compétence de principe du Préfet et délégation permanente à l'Ingénieur en Chef de la Navigation, si l'enclos de pêche ne modifie pas le régime des eaux.

2. — Compétence du Préfet (1) seul, après enquête et sous réserve d'approbation du Ministre des Travaux Publics, si l'enclos de pêche modifie le régime des eaux ou les conditions d'exploitation de la voie navigable.

De plus, dans ce cas, s'il y a désaccord des représentants ministériels, soit entre eux, soit avec le Maire de l'une des Communes dans lesquelles l'enquête a été ouverte, il est statué par décret rendu sur l'avis du Conseil d'Etat.

Mais l'art. 14 du RAP du 24 octobre 1925 *déroge ici formellement au principe du contrarius actus* pour déterminer la compétence de révocation : « ... la déchéance, après une mise en demeure restée sans effet, pourra être prononcée, soit par le Préfet, soit par le Ministre des Travaux Publics, selon que la concession aura été accordée par arrêté préfectoral ou par décret ».

Si donc le Chef de l'Etat a été compétent pour l'accord, il suffit d'un arrêté ministériel pour le retrait d'autorisation.

En résumé, les autorités compétentes pour révoquer une concession d'enclos de pêche sur voie navigable sont :

— L'Ingénieur en Chef, si l'enclos ne modifie pas le régime des eaux.

— Le Préfet, si cet enclos modifiait le régime des eaux.

— Le Ministre des Travaux Publics, dans le même cas, s'il y a désaccord entre les services ministériels intéressés, ou entre eux et le Maire d'une commune où l'enquête a été ouverte.

§ 3. PERMIS DE STATIONNEMENT.

Le Préfet a la police du domaine national dont dépendent les voies navigables, et donc la compétence d'accorder et de retirer les permis de stationnement. La déconcentration au

(1) Le RAP du 24 octobre 1925, art. 13, alinéa 10, renvoie à l'art. 43 de la loi de 1898.

profit des Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées — ici, l'Ingénieur de la Navigation — est déjà ancienne (1).

Elle est consacrée par le décret-loi du 19 juillet 1934, art. 2 :

« Les autorités administratives chargées de la gestion du domaine public national ont délégation permanente des Préfets pour autoriser les occupations temporaires et le stationnement sur les dépendances du domaine public dont elles assurent la garde... »

Le principe était également affirmé dans le règlement sur la police de la navigation du 6 février 1932, art. 39, 40, 47, 52 et 55.

Cette question du stationnement sur les voies navigables a amené une lutte de compétence entre le Préfet (2) et le Maire lorsque le stationnement est accordé sur une partie de la voie navigable qui se trouve à l'intérieur d'une agglomération. En effet, le Préfet a, sans aucun doute, la police des voies navigables, mais le Maire a la police de l'agglomération.

Voici la jurisprudence :

1^o) Deux arrêts du Conseil d'Etat du 9 février 1900, Maire de Lyon (3) : d'une part, le Préfet a compétence pour accorder un permis de stationnement pour un kiosque à journaux sur un quai dépendant du domaine public national, lorsque le Conseil Municipal n'a pas établi un tarif de redevances pour ce genre d'occupation du domaine national (4). — D'autre part,

(1) Un arrêt de 1908 appliquait, la compétence de l'Ingénieur de la Navigation pour accorder le permis de stationnement : CE 13 mars 1908, Société de Vidange et d'Assainissement, 1^{re} espèce, 259 : « considérant que, d'après l'article 38 du décret du 8 octobre 1901 portant règlement général de police pour les voies de navigation intérieure, c'est aux Ingénieurs qu'il appartient de statuer sur les demandes d'autorisation de faire stationner des bateaux sur les parties d'un cours d'eau navigable... ».

(2) Compétent en principe ; ce serait la même chose pour les Ingénieurs de la Navigation.

(3) CE 9 février 1900, Maire de Lyon, 109, conclusions Jagerschmidt.

(4) Si le Conseil Municipal avait voté ce tarif et qu'il eût été dûment approuvé, une telle autorisation pourrait être accordée par le Maire dans l'exercice de son pouvoir de police sur les voies publiques de l'agglomération, et sa redevance irait à la caisse communale (art. 98, § 3, de la loi du 5 avril 1884 et l'art. 7, § 3, de la loi du 11 frimaire, an VII).

le Préfet est exclusivement compétent pour autoriser des joutes et jeux nautiques sur la Saône, manifestations qui ne ressortent pas au pouvoir de police que le Maire tient de l'art. 98, § 2 de la loi municipale. — Cette compétence du Préfet pour les autorisations de « régates, fêtes et concours sur les voies navigables » est précisée par l'art. 55 du RAP du 6 février 1932 sur la police de la navigation.

2^o) Mais un autre arrêt montre comment, indirectement, ces deux compétences peuvent, quoique distinctes, se paralyser (1).

Le Préfet de la Haute-Garonne a accordé, en vertu de ses pouvoirs de police de la navigation, une permission de faire stationner des chalands pour embarquer des vidanges près du pont des Demoiselles, en plein Toulouse. Le Maire peut valablement interdire au permissionnaire un tel embarquement à cette place pour des motifs de salubrité dont il assure la police, et n'autoriser l'embarquement qu'à Ramonville-Saint-Agne, à la périphérie de la Ville. Mais il ne peut demander l'annulation pour excès de pouvoir de l'autorisation accordée par le Préfet de stationner près du pont des Demoiselles, car il suffisait au Préfet de considérer les intérêts de la navigation dont il assure la police.

§ 4. EXTRACTION DE MATÉRIAUX, SABLES ET GRAVIERS, SUR LE DOMAINE FLUVIAL (2).

Ces utilisations privatives ont été très tôt le siège d'une déconcentration poussée. Elles sont réglées par des arrêtés interministériels dérivés de ceux du 3 août 1878. Déjà celui du 22 septembre 1906 (3) décide dans son article 3 : « lorsque l'occupation temporaire rentre dans la catégorie de celles qui ont fait l'objet d'un arrêté général pris en vertu de l'art. 1^{er}...
...l'Ingénieur d'arrondissement se fait remettre par le pétition-

(1) 11 avril 1913, 3^e espèce, Ville de Toulouse, 389.

(2) CTP 17 juin 1936, application DI, 19 juillet 1934, renvoie à AIM 30 août 1913.

(3) Bulletin du Ministère des Travaux Publics, 1906, p. 414, la rédaction actuelle est du 12 août 1938. JO 26 octobre, p. 12.299.

naire une soumission timbrée portant acceptation des conditions financières telles qu'elles résultent des dispositions de l'arrêté général. Il rédige un récépissé reproduisant intégralement le texte de cet arrêté et indiquant, en outre, les dispositions spéciales à l'autorisation, la date... »

L'art. 5 prévoit la compétence du *Préfet* si l'occupation ne rentre dans aucune des catégories prévues.

Un arrêté du 30 août 1913 prévoit l'intervention du *Ministre* des Travaux Publics s'il y a désaccord entre les services intéressés.

La question est simplifiée par la délégation générale aux Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées de la compétence du *Préfet* dans le décret-loi du 19 juillet 1934 (1).

Mais nous avons un texte positif qui règle spécialement la compétence de retrait : l'art. 9 de l'arrêté du 30 août 1913, alinéa 2 : « Le retrait des autorisations sera prononcé par le *Préfet* ou par le *Ministre* des Travaux Publics, selon qu'il y aura ou non accord entre les services intéressés. »

Il n'y a donc pas nécessairement réciprocité apparente de formes : tout dépend de la situation au moment du retrait. Une autorisation d'extraction accordée par un Ingénieur d'arrondissement peut exiger, pour être retirée, l'intervention du *Ministre* des Travaux Publics, s'il y a désaccord sur l'opportunité de ce retrait. C'est, malgré les apparences, une application raisonnable du principe du *contrarius actus* au sens large : aux mêmes situations doit correspondre la même modification des compétences.

§ 5. OUTILLAGES PRIVÉS.

L'article 1^{er} du décret-loi du 1^{er} octobre 1926 (2), portant mesures de simplification administrative, prévoit : « l'établissement des outillages privés, avec obligation de service public, dans les ports maritimes et sur les voies de navigation intérieure, sera autorisé par arrêté du *Ministre* des Travaux Publics après

(1) JO 20 juillet 1934, p. 7.348.

(2) JO 30 octobre, p. 10.955 ; erratum JO 6 octobre, 11.207.

enquête, sauf en cas de désaccord entre les représentants des départements ministériels intéressés, ou s'il est prévu des dérogations importantes au cahier des charges ». Dans ces cas, il faut un décret du Chef de l'Etat.

La déconcentration a été réalisée ici aussi. Un décret du 20 novembre 1935 (1) prévoit à son article 2 : « Le Ministre des Travaux Publics déterminera par arrêté les affaires ressortissant à son département sur lesquelles les Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées pourront statuer par délégation, ainsi que les conditions dans lesquelles il sera fait usage de cette délégation ». L'arrêté ministériel du 7 décembre 1935 rendu en application de ce texte prévoit à son article 2 : « Sous réserve d'obtenir dans chaque cas particulier l'adhésion de l'Inspecteur Général de la division, les Ingénieurs en Chef statuent par, délégation du Ministre des Travaux Publics, sur les objets ci-après : ... d) Autorisation des outillages privés avec obligation de service public dans les ports maritimes et sur les voies navigables, sauf s'il y a désaccord entre les représentants des départements ministériels intéressés, ou s'il est prévu des dérogations importantes au cahier des charges. » — Et dans son article 8 : « demeure réservée soit au Ministre, soit au Préfet, selon les cas, la suite à donner aux affaires ci-après : ... 8^o) Autorisation d'outillage privé avec obligation de service public, s'il y a désaccord entre les représentants des départements ministériels intéressés, ou s'il est prévu des dérogations importantes au cahier des charges ».

Une loi du 17 mai 1941 prévoit dans son art. 6 : « Les autorisations d'outillage privé avec obligation de service public sont accordées après enquête par un arrêté du *Secrétaire d'Etat aux Communications*.

Toutefois le *Directeur du Port* ou *l'Ingénieur en Chef* statue *par délégation* lorsque les services intéressés sont tous d'accord et que l'autorisation ne comporte pas dérogation au cahier des charges type. »

(1) JO 6 décembre, p. 12.836 ; rectificatif JO 7 décembre, 12.888.

S'il s'agit d'un simple outillage privé sans obligation de service public, il y a simple permission de voirie ordinaire, et compétence du Préfet, normalement déléguée à l'Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, selon le décret-loi du 19 juillet 1934.

Le principe de réciprocité des formes s'applique, avec les modalités que nous avons signalées : l'autorité compétente pour révoquer sera l'Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées — le Ministre, s'il y a désaccord entre les services intéressés.

SECTION III. — UTILISATION PRIVATIVE DU DOMAINE MARITIME.

§ I. PÊCHERIES MARITIMES.

Leur statut est fixé par un règlement d'administration publique du 21 décembre 1915 souvent modifié, dont la dernière rédaction quant à la compétence date de 1927.

Il est très précis, et distingue deux cas :

Article 5 (rédaction de 1927) : alinéa 1 « le *Directeur de l'Inscription Maritime* dans la circonscription duquel se trouve placé l'établissement en cause, accorde toutes autorisations visant les PÊCHERIES MOBILES et les VIVIERS FLOTTANTS, A CRUSTACÉS, les modifications du nombre de codétenteurs des concessions existantes, les mutations en cas de décès, ainsi que les cessions de concessions temporaires jusqu'à l'expiration de la validité du titre primitif.

Alinéa 2 : « DANS TOUS LES AUTRES CAS, il est statué sur les demandes par le *Ministre chargé des services de la Marine Marchande* (1) ».

Le règlement d'administration publique prévoit aussi formel-

(1) Cette distinction est le terme d'une évolution. Le décret du 9 janvier 1852, première charte des Pêcheries Maritimes, prévoyait (art. 2) la compétence du Ministre de la Marine dans tous les cas. Le régime de 1915 (art. 5) prévoyait la compétence du Ministre de la Marine dans tous les cas, sauf possibilité de délégation au Directeur de l'Inscription

lement la compétence de retrait de ces autorisations, en appliquant intégralement le principe du *contrarius actus* :

Article 14 (rédaction de 1927) : « Les décisions portant retrait ou modification des autorisations ...sont prises par l'autorité qui a accordé l'autorisation primitive et dans les mêmes formes. »

Cette réciprocité absolue des compétences et des formes est une innovation de 1927. Au texte de 1922, il y avait, après la même affirmation du principe du *contrarius actus*, une exception formelle : « toutefois les retraits ou modifications pour l'une des causes prévues aux 1^o, 3^o, 4^o, de l'art. 13 du présent décret sont prononcées exclusivement par le Ministre chargé des services de la Marine Marchande ». Il s'agit des retraits pour insalubrité ou inutilisation de l'installation — condamnation du titulaire de l'autorisation — exécution de travaux publics (1).

Il faut noter à part la disposition du décret du 12 juillet 1941 selon laquelle le Secrétaire d'Etat à la Marine peut retirer les concessions de pêcheries comme sanction de l'inobservation des décisions des organes corporatifs (2).

§ 2. UTILISATIONS INDIVIDUELLES DIVERSES DU DOMAINE MARITIME.

Qu'il s'agisse de cabines de bains (3), abris d'embarcations, estacade d'embarquement, prises d'eau pour alimenter un

Maritime pour les autorisations d'établissements mobiles. Cette délégation ne s'étendait pas d'ailleurs aux viviers flottants.

D'autre part, les noms ont changé avec les fluctuations du régime de la Marine Marchande : longtemps rattachée au Ministère unique de la Marine, elle passe le 5 mai 1919 au Ministère des Travaux Publics, le 20 mai 1919 à un Commissariat aux Transports et à la Marine Marchande, dépendant des Travaux Publics ...en 1931, c'est un Ministère spécial, en 1941 elle constitue un Sous-Secrétariat d'Etat rattaché à la Marine Nationale.

(1) CE 19 mars 1915, Duvigneau et Brot, 84.

(2) D. 12 juillet 1941, article 6 — J. O. 4 août 1941, p. 3258, application de la loi du 13 Mars 1941.

(3) Nous négligeons l'étude des « locations de plages », qui sont faites par adjudication ou par bail amiable à un particulier ou une société qui se charge de l'aménagement de la plage, moyennant le droit de percevoir des taxes sur les usagers. Il n'y a pas là une autorisation d'utilisation privative, mais une sorte de concession de travaux publics.

marais salant, etc... la compétence de principe appartient au Préfet (1) ou au Ministre des Travaux Publics (2).

Cette répartition des compétences est affirmée dans les articles 7 et 8 de l'arrêté interministériel du 3 août 1878 : « Lorsqu'il y a accord entre les représentants de tous les services intéressés, l'occupation temporaire demandée sera autorisée par arrêté du Préfet du Département ; lorsqu'il n'y aura pas accord entre les Chefs de service intéressés sur les conditions de l'autorisation, l'affaire sera remise à l'administration supérieure pour y être statué par les Ministre des Travaux Publics et des Finances selon leur compétence respective. »

Le fait de la perception par l'Administration des Domaines de la redevance quelquefois élevée qui est exigée pour de telles autorisations a amené parfois des tentatives d'empiètement du Ministère des Finances sur la compétence du Ministre des Travaux Publics. Un arrêt du 6 janvier 1922 : *Aubrun et autres* (3) délimite les rôles : le Ministre des Finances est compétent pour fixer la redevance afférente à une prise d'eau sur le domaine maritime pour alimenter un marais salant ; — mais il est incompétent pour accorder cette prise d'eau elle-même qui ressort aux pouvoirs du Préfet seul ou du Ministre des Travaux Publics. En conséquence l'arrêté d'accord par le Ministre des Finances est annulé, sauf dans sa partie qui vise la redevance.

La *délégation* générale de la compétence du Préfet aux Ingénieurs des Ponts et Chaussées (Service Maritime) s'applique encore ici ; d'après l'article 2 du DL 19 juillet 1934 (4) : « Les autorités administratives chargées de la gestion du domaine public national ont délégation permanente des Préfets pour autoriser les occupations temporaires et le stationnement sur les dépendances du domaine public dont elles assurent la garde. »

L'application du principe de réciprocité des compétences pour la révocation est formelle dans l'art. 12, alinéa 2, de l'AIM

(1) CE 5 juillet 1933, Burgess Moore, 742 ; 26 juillet 1930, Despujols, 828.

(2) CE 19 décembre 1930, Montagne, 1.087.

(3) I, 15.

(4) JO 20 juillet, p. 7.348.

du 3 août 1878 : « Le retrait des autorisations est prononcé par le Préfet, si elles ont été accordées par ce magistrat conformément à l'article 7, — et par le Ministre des Travaux Publics, dans les cas prévus par l'article 8. »

§ 3. EXTRACTION DE MATÉRIAUX SUR LE RIVAGE DE LA MER (1).

Leur régime varie selon qu'il s'agit de sables coquilliers et amendements marins, encore régis par l'arrêté interministériel du 10 mai 1876 — ou de matières non considérées comme amendements marins, régies par un arrêté interministériel du 20 octobre 1906 (2). Mais il n'y a pas de différence quant à la compétence.

Si l'occupation temporaire rentre dans la catégorie de celles qui ont fait l'objet d'un arrêté général, la permission est délivrée conformément aux termes de cet arrêté général par l'Ingénieur d'arrondissement.

Sinon elle est délivrée par le Préfet (3) — dont la compétence est déléguée à l'Ingénieur en Chef du Service Maritime (4).

S'il y a désaccord entre les services intéressés, il faut une décision du Ministre des Travaux Publics.

Le principe du *contrarius actus* joue pour le retrait qui sera effectué soit par l'Ingénieur des Ponts et Chaussées, soit par le Préfet, soit par le Ministre.

§ 4. PORTS MARITIMES.

Leur statut est complexe et a souvent varié :

Un premier essai de *déconcentration* avait été fait par une loi du 5 janvier 1912 (5), qui a été abrogée en 1920.

(1) La CTP 17 juin 1936, application DL 19 juillet 1934, renvoie à l'AIM du 20 octobre 1906.

(2) Bulletin du Ministère des Travaux Publics, 1906, p. 479. Ce régime est analogue à celui des extractions sur les cours d'eau du domaine public (le « Service Maritime » des Ponts et Chaussées y remplace le « Service de la Navigation »). Il reprend et développe le régime posé par les AIM du 3 août 1878 qui sont la charte de ce genre d'occupation du domaine.

(3) CE 14 novembre 1873, Astier, 830.

(4) DL 19 juillet 1934, art. 2, JO 20 juillet, p. 7.348.

(5) JO 10 janvier, RAP d'application 10 mars 1916, JO 15 mars.

La loi du 12 juin 1920 (1) crée un régime spécial pour certains ports qui reçoivent l'*autonomie*. Ce régime a été lui-même entièrement remanié par un décret-loi du 4 mai 1937 (2). Ce régime n'existe plus en fait : il avait été appliqué par une loi du 26 avril 1924 au Port de Strasbourg (3) ; par un RAP du 13 novembre 1924 (4) aux Ports du Havre et de Bordeaux. Or, le régime d'autonomie a été supprimé pour Le Havre et Bordeaux par un décret du 6 juin 1939 (5), et l'occupation de Strasbourg par l'Allemagne a certainement modifié le régime du Port. Nous signalerons cependant rapidement les règles de compétence qui avaient été établies pour les ports autonomes, car c'est un des rares cas où le domaine public dépende d'un établissement public.

Les autres Ports, non autonomes, ont leur statut fixé par un RAP du 7 avril 1924 (6).

I. — PORTS ORDINAIRES NON AUTONOMES.

A. — *Permissions de voirie ordinaire.*

La compétence est fixée par le RAP du 7 avril 1924, qui distingue :

Chapitre I. Ports principaux.

Art. 1^{er}, alinéa 1 : « Dans les grands ports qui ne sont pas dotés de l'autonomie, tous les services dépendant du Ministère des Travaux Publics sont placés sous l'autorité d'un Directeur relevant directement du Ministre, choisi parmi les Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées, et nommé par décret. »

Art. 3 : « Le Directeur du Port est délégué pour la délivrance

(1) JO 14 juin, p. 8.437, RAP d'application 23 septembre 1921, lui-même remplacé par DL 25 avril 1937, JO 2 mai, p. 4.889.

(2) JO 9 mai, p. 5.109.

(3) JO 1^{er} mai, p. 3.918, complété par une convention entre l'Etat et la ville de Strasbourg du 20 mai 1923, JO 1924, p. 3.920 et un avenant du 21 novembre 1923, JO, 1924, p. 3.922.

(4) JO 11 décembre, pp. 10.853 et 10.856.

(5) JO 7 juin, p. 7.144.

(6) JO 10 avril.

des permissions de voirie et des alignements, en exécution de la loi du 31 mars 1923. » (1)

Il est délégué d'office du Préfet, normalement compétent (2) sur cette dépendance du domaine national.

Chapitre II. Ports secondaires.

Art. 10 (3) : « Dans les ports où n'est organisé ni le régime de l'autonomie, ni le régime défini par les articles précédents, l'Ingénieur en Chef du service maritime exerce les attributions conférées au Directeur du Port par l'article 3 ci-dessus. »

Le principe du *contrarius actus* s'applique pour déterminer la compétence de retrait : elle appartient à l'Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, qui aura titre de Directeur s'il s'agit d'un grand port.

B. — Concession d'outillage privé.

Un décret-loi du 1^{er} octobre 1926 (4) prévoit dans son article 1^{er} : « L'établissement des outillages privés avec obligation de service public dans les ports maritimes ou sur les voies de navigation intérieure sera autorisé par arrêté du Ministre des Travaux Publics après enquête, sauf en cas de désaccord entre les représentants des départements ministériels intéressés, ou s'il est prévu des dérogations importantes au cahier des charges. » Il faut alors un décret du Chef de l'Etat.

Le décret du 20 novembre 1935 et son arrêté d'application du 7 décembre 1935 prévoient la délégation d'office aux Ingénieurs en Chef (Directeur du Port), en réservant au Ministre les affaires où il y a désaccord entre services ministériels, ou dérogations importantes au Cahier des charges type (5).

(1) Sous le régime disparu de 1912, l'Ingénieur du Port était chargé de la gestion du domaine public (RAP 10 mars 1916, art. 13, et arrêté et circulaire du Ministre des Travaux Publics du 23 février 1919, JO 26 février 1919, pp. 2.190-2.192).

(2) CE 19 février 1897, Compagnie des Appareux du Havre, 151.

(3) Rédaction du 4 septembre 1930, JO 25 septembre, 11.015.

(4) JO 30 octobre, p. 10.955 ; erratum JO 6 octobre, p. 11.021.

(5) Le régime des outillages privés sur le domaine maritime est le même que celui que nous avons déjà étudié pour les outillages sur le domaine fluvial.

Une loi du 17 mai 1941 prévoit dans son art. 6 : « Les autorisations d'outillage privé avec obligation de service public sont accordées après enquête par un arrêté du *Secrétaire d'Etat aux Communications*.

Toutefois le *Directeur du Port* ou l'*Ingénieur en Chef* statue par délégation lorsque les services intéressés sont tous d'accord et que l'autorisation ne comporte pas de dérogation au cahier des charges type. »

S'il s'agit d'une simple concession d'outillage privé sans obligation de service public, la compétence normale du Préfet s'applique avec délégation d'office aux Ingénieurs des Ponts et Chaussées.

Ici encore le principe du *contrarius actus* s'applique au retrait : seront compétents, soit le *Directeur du Port*, soit l'*Ingénieur en Chef* du Service maritime, soit le *Ministre des Travaux Publics*, soit le *Chef de l'Etat*.

C. — *Voies ferrées de quai.*

Les autorisations d'installations privées sur les voies et leurs dépendances : grue, pont roulant, kiosque, etc... et les autorisations d'embranchements particuliers, sont accordées par l'autorité chargée du contrôle de la voie (1), ici le *Directeur du Port* ou l'*Ingénieur en Chef* chargé du service du Port (2).

II. — PORTS AUTONOMES.

Voici les dispositions essentielles sur ce sujet du DL du 4 mai 1937, dernière charte des Ports autonomes :

Article 1^{er}, alinéa 3 : « Le Port et ses dépendances continuent à faire partie du domaine public.

Alinéa 4 : « En matière de domanialité et de Travaux Publics, le Port a les mêmes droits et les mêmes obligations que l'Etat ».

Article 2 : Le Port est un « établissement public ».

Article 3 : « L'administration du Port est assurée par un

(1) Confirmé DL 30 octobre 1935, JO 31 octobre, p. 11.687.

(2) Arrêté du Ministre des Travaux Publics, 29 mai 1924, appliquant l'art. 15 du RAP du 7 avril 1924, au JO du 19 juin 1924.

Conseil et un Directeur dont les attributions respectives sont définies ci-après. »

Le *Conseil d'administration* a la compétence de principe, art. 10, alinéa 1 : « Le Conseil d'administration statue définitivement sur tout ce qui concerne les travaux, l'outillage ou l'exploitation du port... (1).

Alinéa 2 : « Il a, dans les limites de sa circonscription, le pouvoir : d'autoriser, soit sous le régime de la concession pour une durée ne dépassant pas 50 ans, soit sous le régime de l'*occupation temporaire du domaine public* avec obligation de service public pour une durée n'excédant pas 20 ans, l'établissement de nouveaux engins d'outillage public, et de fixer les tarifs maxima et les conditions d'usage de ces engins. »

Mais il y a compétence *dérivée* du *Directeur* : article 15, alinéa 1 : « Le Directeur est l'agent d'exécution du Conseil d'administration dans toutes les matières qui sont de la compétence de cette Assemblée. »

Il reçoit normalement délégation (2) de la compétence d'accorder les autorisations d'occupation temporaire — donc de les retirer.

La question était compliquée en fait par l'intervention d'un contrôle de tutelle du Ministre des Travaux Publics sur les délibérations du Conseil d'Administration (3).

(1) Art. 10, alinéa 1, suite : « ...sauf sur les projets de travaux ou d'outillage qui entraînent des rectifications ou des modifications essentielles dans les ouvrages et accès du port, ou qui sont effectués avec le concours financier de l'Etat ».

(2) Exemple du régime de Strasbourg, RAP 27 septembre 1925, art. 5, alinéa 1 : « Les occupations temporaires du domaine public géré par le port autonome sont autorisées à titre provisoire par le Directeur du Port. » Alinéa 3 : « Les autorisations deviennent définitives après approbation du Ministre des Travaux Publics. » Sous le régime instauré par le DL 1937 ces autorisations ressortent le plus souvent aux délibérations définitives du Conseil d'administration, qui ne nécessitent pas une approbation du Ministre des Travaux Publics.

(3) Contrôlé réglé par les art. 10 et 14 du DL 4 mai 1937, qui étend les cas où le Conseil d'administration statue définitivement, aux dépens de ceux où sa délibération peut être annulée par le Ministre, ou bien ne devient définitive qu'avec son approbation.

SECTION IV. — SYNTHÈSE ET PRINCIPES DE COMPÉTENCE.

I. — De cette étude analytique de la compétence pour les diverses autorisations d'occupation privative du domaine public, il ressort que les permissions qui comportent une emprise sur le domaine sont de la compétence du représentant de la collectivité, état, département ou commune, à laquelle est rattachée la dépendance base de l'autorisation, — tandis que les permis de stationnement ou de dépôt sont de la compétence de l'autorité qui a la police de cette dépendance.

Une certaine complexité résulte du fait que :

1^o) Deux autorités différentes peuvent être compétentes sur la même dépendance du domaine public, parce qu'elles touchent à son ordonnancement juridique au titre de deux fonctions différentes : la *gestion domaniale* et la *police* ; ainsi, dans une rue qui est le prolongement d'une route nationale, le Préfet autorise les installations de distributeurs d'essence fixes avec réservoir sous la voie publique, tandis que les installations de distribution mobiles ressortent à la compétence du Maire qui a la police de la circulation sur cette voie.

2^o) Une même autorité peut se trouver compétente sur la même dépendance du domaine au titre de la gestion domaniale et de la police : le Maire accorde à la fois permissions de voirie et de stationnement sur la petite voirie.

3^o) Une même autorité peut, au titre de sa fonction de police, exercer sa compétence sur plusieurs dépendances du domaine différentes et qui sont rattachées à des autorités domaniales différentes : ainsi le Maire exerce ses pouvoirs de police sur les rues qui sont le prolongement d'une route nationale.

*
* *

II. — Cette question des occupations domaniales a été le siège de mesures répétées de *déconcentration* qui ont atteint une portée très générale :

A) La compétence de principe du Préfet, agent de l'Etat, est passée à peu près toujours aux Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées.

Répetons le texte fondamental du décret-loi du 19 juillet 1934 : « Les autorités administratives chargées de la gestion du domaine public national ont délégation permanente des Préfets pour autoriser les occupations temporaires et le stationnement sur les dépendances du domaine public dont elles ont la garde... » Une instruction des Domaines, n° 4182, du 20 novembre 1934 précise que ce sont les chefs des services locaux de l'Air, de l'Agriculture, de la Guerre, de l'Éducation Nationale (Beaux-Arts), de la Marine Militaire, de la Marine Marchande, des P.T.T. et des Travaux Publics (1).

B) Un décret du 20 novembre 1935 (2), complété par un arrêté d'application du 7 novembre 1935, détermine les cas

(1) Il est intéressant de donner ici, à titre de synthèse, les termes d'une circulaire du Ministre des Travaux Publics du 17 juin 1936 relative à l'application du DL du 19 juillet 1934 (BMTP 1936, pp. 441 et 443), article 6 : « Les pouvoirs de l'autorité préfectorale ne sont délégués que pour des matières pour lesquelles le Préfet a des pouvoirs propres, qu'il tient soit du législateur, soit de décrets tels que les décrets de décentralisation administrative. » Art. 7 : « Lorsque les pouvoirs du Préfet comportent certaines restrictions, les pouvoirs délégués aux autorités administratives comportent nécessairement les mêmes restrictions. » Art. 11 : « Pour les occupations temporaires du domaine public, la délégation donnée aux Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées est plus étendue que celle que le décret du 1^{er} octobre 1926 leur avait conférée en matière de voies navigables et de ports maritimes. Dorénavant, les pouvoirs délégués aux Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées s'étendent à toutes les parties du domaine national gérées par leur service, sans autres limitations que celles fixées pour les Préfets par les arrêtés interministériels du 3 août 1878. En particulier, ils prendront, lorsqu'il y aura lieu, des arrêtés généraux, après accord avec les représentants des autres services intéressés. » Art. 12 : « Je rappelle qu'en vertu de l'article 8 des arrêtés du 3 août 1878, les demandes d'autorisation d'occupation temporaire doivent être soumises à l'administration supérieure lorsqu'il n'y a pas accord sur les conditions d'autorisation entre les Chefs de service intéressés. » Art. 13 : « Les Ingénieurs en Chef devront également m'en référer par votre intermédiaire (celui des Préfets) lorsque la durée de l'autorisation leur paraîtra devoir être supérieure à 18 années, ou lorsque l'occupation, d'une durée de plus de 5 ans, aura pour objet l'exécution d'ouvrages présentant par leur mode de construction un certain caractère de pérennité, et qui sont de nature à modifier profondément l'état du domaine public. »

(2) JO 6 décembre 1935, p. 12.836 ; rectificatif JO 7 décembre, 0.12.888.

où c'est la compétence du Ministre des Travaux Publics qui est déléguée aux Ingénieurs en Chef des Ponts et Chaussées.

* * *

III. — Le principe du *contrarius actus* domine : il y a normalement réciprocité de la compétence de retrait avec celle d'accord d'une autorisation d'utilisation privative. Mais il y a des cas où les textes positifs y dérogent formellement.

Il y a le cas plus difficile des autorisations qui ont nécessité pour leur accord l'intervention d'autorités supérieures à raison de la divergence d'opinion des services intéressés sur l'opportunité de l'accord d'une telle autorisation.

D'une part, il est certain que cette autorité supérieure peut révoquer l'autorisation qu'elle a accordée. Mais il semble que le bon sens oblige à interpréter largement ici le principe de réciprocité des compétences, et à légitimer le retrait par l'autorité inférieure normalement compétente pour l'accord, car il n'y a eu intervention d'une autorité plus élevée qu'à raison même du caractère anormal de cette autorisation.

Certains textes appliquent au contraire formellement l'idée qu'une permission accordée par l'autorité normalement compétente exige pour sa révocation l'intervention d'une autorité supérieure, s'il y a désaccord sur l'opportunité de ce retrait. C'est une faveur pour le permissionnaire dont on stabilise ainsi la situation. Et c'est, au fond, une application raisonnable du principe du *contrarius actus* au sens large. Celui-ci, en effet, ne signifie pas seulement la réciprocité matérielle brutale des compétences ; l'intervention nécessaire du Préfet, pour révoquer l'autorisation qu'il a accordée. Il signifie, au contraire, que si une modification de la compétence d'accord s'impose à raison de certaines circonstances, (notamment le désaccord des services intéressés sur l'autorisation), une modification analogue devra s'appliquer à la compétence de révocation dans les mêmes circonstances de désaccord entre les services intéressés sur l'opportunité de la mesure de retrait. Ainsi il devient normal qu'une permission soit accordée par un Ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées et exige pour son retrait l'intervention du

Préfet ou du Ministre. Mais, en dehors des textes qui la prévoient formellement, on ne peut étendre cette solution qu'avec une grande prudence, car elle accorde une garantie bien large au permissionnaire, et qui ne serait pas conforme au caractère précaire des autorisations d'utilisation privative.

SECTION V. — COMPÉTENCE DU SUPÉRIEUR HIÉRARCHIQUE ET DE L'AUTORITÉ DE TUTELLE.

§ 1. POUVOIR HIÉRARCHIQUE.

L'ingénieur en Chef des Ponts et Chaussées, qui est si souvent compétent, est soumis au contrôle hiérarchique du Préfet, lui-même soumis au Ministre des Travaux Publics ; de même, le Directeur du Génie ou l'Administrateur de l'Inscription Maritime, sont soumis au contrôle du Ministre dont ils dépendent.

Ce pouvoir hiérarchique de contrôle est très général, s'étend à tous les actes de la fonction. Mais, parmi les procédés de contrôle, celui d'annulation est normal, tandis que celui de substitution d'action est très exceptionnel.

L'intervention du pouvoir hiérarchique en matière de révocation d'autorisation d'utilisation privative du domaine peut être double : soit que le supérieur contrôle la régularité d'une révocation effectuée par l'inférieur (1), soit qu'il *effectue lui-même la révocation* d'une autorisation qu'il juge inopportune ou irrégulière : ce qui intéresse ce chapitre de la détermination des compétences de révocation.

Si l'on considère la révocation comme un acte nouveau, et c'est le cas si l'acte d'accord est régulier, son exercice par le supérieur hiérarchique est une véritable substitution d'action, et aucun texte ne vient légitimer cette procédure dont nous avons noté le caractère exceptionnel en matière de pouvoir hiérarchique. Si l'on rapproche la révocation de l'annulation

(1) Cf. Les voies de recours. Recours hiérarchique. III^e partie, chapitre II.

des actes irréguliers, la procédure de révocation rentre dans l'exercice normal du pouvoir hiérarchique. Ce pouvoir est limité dans le temps au délai du recours contentieux selon la jurisprudence affirmée dans le célèbre arrêt Cachet (1).

§ 2. CONTROLE ADMINISTRATIF.

Le Préfet a des fonctions domaniales en tant qu'agent départemental, mais il est lui-même chargé de la tutelle administrative du département, si bien que cette confusion des deux qualités en sa personne évite de rechercher s'il peut révoquer, comme autorité de tutelle, une permission qu'il a accordée sur le domaine départemental.

Mais il exerce la tutelle sur les actes administratifs du Maire, gestion domaniale et police municipale.

Ce contrôle est *plus large dans ses procédés* que le pouvoir hiérarchique, il admet normalement la suspension ou l'annulation — la substitution d'action, l'approbation des actes de l'autorité décentralisée.

Mais il est *plus étroit dans son champ d'application* : au lieu de général, il est spécial, il ne peut être exercé que s'il est prévu par un *texte*, en raison de l'indépendance que l'on a voulu garantir aux autorités locales (2).

(1) CE 3 novembre 1922, L. 790, conclusions Rivet, RDP 1922, p. 552 : « Considérant que, d'une manière générale, s'il appartient aux Ministres, lorsqu'une décision administrative ayant créé des droits est entachée d'une illégalité de nature à en entraîner l'annulation par la voie contentieuse, de prononcer eux-mêmes d'office cette annulation, ils ne peuvent le faire que tant que les délais du recours contentieux ne sont pas expirés. »

(2) Cf. conclusions Corneille sous CE 17 janvier 1913, Sœurs de Saint-Régis ; ALIBERT, Contrôle juridictionnel de l'Administration, p. 129 : « (La Tutelle) ne peut s'exercer que dans les cas, dans les limites, et suivant les conditions prévues par la loi. Lorsque la loi est muette, l'acte de l'agent décentralisé échappe à la tutelle, quelle que soit son irrégularité. » — MASPÉTIOL et LAROCHE, p. 275 : « (Le contrôle administratif) ne peut s'exercer qu'en vertu d'une disposition expresse de la loi, c'est là une application pure et simple du principe en vertu duquel toute restriction à la liberté doit émaner d'une loi, il en va ainsi de l'autonomie des personnes morales comme de la liberté individuelle. » Or, la loi de 1884 qui prévoit séparément les divers cas d'intervention de l'autorité de tutelle dans ses articles 95, 98 et 99, ne fait aucune allusion au pouvoir du Préfet de retirer les permissions d'occupation du domaine accordées par le Maire.

Nous avons un texte positif, l'art. 98, § 4, de la loi du 5 avril 1884, qui permet au Préfet de se substituer au Maire pour accorder une permission de voirie que celui-ci a refusée. Ce cas est illustré par une jurisprudence assez fréquente (1). Mais il n'intéresse que l'accord des permissions. Or, comme les pouvoirs de l'autorité de tutelle sont de droit étroit, il n'est pas possible d'étendre ce texte à la révocation des permissions, et de donner au Préfet le pouvoir de se substituer au Maire pour retirer une permission que celui-ci a délivrée.

Un tel raisonnement peut se baser sur la jurisprudence antérieure à 1884 qui annulait les autorisations accordées par le Préfet sur le refus du Maire (2), ou sur un arrêt qui refuse au Préfet le droit de critiquer l'amodiation des places dans la poissonnerie publique (3).

Il y a cependant un arrêt, Ville de Sarreguemines, du 19 juin 1931 (4), qui dispose, à propos de la révocation d'une autorisation à un atelier de serrurerie de déborder dans une impasse, que « l'autorité de tutelle peut rapporter les arrêtés des Maires lorsque ces arrêtés sont entachés d'illégalité », si bien que le requérant n'est « pas fondé à soutenir que la décision par laquelle le Sous-Préfet de Sarreguemines a annulé la dite autorisation est entachée d'excès de pouvoir ». C'est qu'ici le retrait, mode d'exercice du pouvoir de tutelle, est le succédané de l'annulation, et non pas l'exercice d'un pouvoir de substitution.

Cet arrêt continue une jurisprudence posée depuis longtemps déjà à propos d'une autorisation d'établir un passage souterrain sous la voie publique (5) ou des canalisations électriques (6).

En somme la tutelle peut justifier le retrait dans le délai du recours pour excès de pouvoir de permissions irrégulières, mais non le retrait de permissions régulières.

(1) P. ex. CE 6 février 1885, Briscous, p. 138 ; 5 décembre 1913, Maire de Thury-Harcourt, 1.207.

(2) CE 10 décembre 1880, Poiriel, p. 980.

(3) CE 19 décembre 1913, Lheureux, 1.270.

(4) L. 657.

(5) 14 avril 1899, Dame Ruellan, 295.

(6) 1^{er} mars 1901, Cie Centrale du Gaz Lebon, 226.

CHAPITRE II

FORMES ET DÉLAIS DE LA RÉVOCATION

Les « formes » d'un acte juridique sont un élément de la validité de cet acte, un ensemble de règles de présentation et de solennités imposées à cet acte ; elles dépassent normalement le caractère de mesures d'ordre intérieur, imposées aux administrations pour assurer la belle marche du service, et permettre le contrôle des supérieurs hiérarchiques. Elles sont imposées à l'Administration dans l'intérêt des particuliers, pour assurer une juste étude préalable de la décision qui les vise, et leur permettre notamment de faire entendre leur opinion.

Mais, dans le langage courant, ce terme évoque d'une façon tout à fait générale les procédés qui permettent d'aboutir à un résultat : ici, la suppression des droits à utilisation privative d'une dépendance du domaine public qu'un particulier avait retirés d'un acte d'autorisation.

§ I. *PRINCIPE DU CONTRARIUS ACTUS.*

La révocation des autorisations d'usage privatif du domaine public nous est apparue comme un acte nouveau qui vient faire disparaître les droits du permissionnaire. La logique voudrait que l'on applique une réciprocité complète des formes à cet acte nouveau, que sa validité soit subordonnée à l'accomplissement de formalités identiques à celles qui entourent l'accord.

Nous venons de voir que le principe du *contrarius actus* domine normalement la détermination de la compétence de

retrait. L'acte de retrait sera donc soumis aux mêmes règles de forme que celui d'accord, en tant que ces formes sont propres aux actes de l'autorité compétente, propres au décret ou à l'arrêté préfectoral, par exemple.

Mais, en fait, il y a une grosse différence entre les opérations d'accord et de retrait de permissions. L'accord fait naître une dérogation au statut normal du domaine, et l'intérêt général exige une étude préalable poussée de l'opportunité de cette dérogation, c'est pourquoi les textes sur la procédure préalable à l'accord sont très développés (1). Le retrait risque seulement de léser une situation individuelle par une mesure qui rétablit le statut normal du domaine public. Il est beaucoup moins nécessaire de pousser la procédure d'étude préalable à la révocation. Nous verrons qu'en fait les textes règlent surtout des procédés de dénonciation d'une violation de l'intérêt général, pour susciter la révocation.

Mais il y a tout de même des règles positives qui cherchent à garantir le particulier bénéficiaire d'autorisation d'utilisation privative. Un arrêt *Lucq* (2) condamne un retrait en rappelant que « l'article 45 (de la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux) spécifie qu'aucune suppression ou modification (de prise d'eau) ne pourra être prononcée que suivant les formes et avec les garanties prévues par les articles précédents ».

De même, un arrêt *Cie Générale des Eaux* (3) rappelle que « le Préfet était tenu de se conformer strictement aux conditions prévues par les actes d'autorisation et par les arrêtés ministériels du 3 août 1878 auxquels ces actes se référaient expressément ».

Quelques-uns des arrêtés réglementaires qui régissent les diverses dépendances du domaine public, et les arrêtés indi-

(1) Cf. RAP d'application des lois de 1906 et 1925 sur les distributions d'énergie électrique (D 29 juillet 1927).

(2) 26 janvier 1912, *Henri-Charles Lucq*, 114.

(3) 10 mars 1911, *Cie générale des Eaux*, 321.

viduels qui les appliquent, ont de rares dispositions sur la révocation (1).

§ 2. NÉCESSITÉ D'UN ACTE NOUVEAU.

La révocation d'une autorisation d'usage privatif fait disparaître une situation juridique, elle doit donc constituer un acte juridique nouveau, valable ; elle ne peut résulter d'une décision administrative quelconque, il faut un acte de révocation formel.

La jurisprudence illustre ce principe.

Une concession nouvelle de distribution de gaz « n'a pu avoir pour effet de porter atteinte aux droits antérieurement acquis par la Compagnie Genevoise et d'interdire le libre usage d'une canalisation qu'elle avait été autorisée à établir en 1882..., (car) si, par exploit d'huissier du 8 avril 1890, la ville de Vallauris... lui a fait sommation d'enlever la canalisation dont s'agit, cet acte de procédure, dont il appartenait au Conseil de Préfecture d'apprécier la valeur, n'a pu avoir pour effet de révoquer l'autorisation régulièrement accordée en 1882 par l'arrêté précité du Maire (2) ».

Le retrait d'une autorisation d'exploiter une buvette établie sur le domaine public ne vaut pas révocation de la permission de voirie afférente, qui ne peut être retirée que par acte spécial (3).

L'ordre de démolir des installations autorisées, ne saurait équivaloir à révocation, et constitue une illégalité : « Considérant qu'en l'absence de leur retrait régulier, (le sieur Sape) pouvait légalement maintenir les installations effectuées par son prédécesseur conformément à leur disposition ; qu'il en résulte qu'il y a lieu de déclarer que c'est illégalement que le Maire de

(1) P. ex. formule type n° 8 du 15 juillet 1932 pour l'accord des permissions de voirie pour établissement de distributeurs d'essence. BMTF 1932, 272.

(2) CE 8 mai 1896, Compagnie Genevoise de l'Industrie du Gaz, 2^e espèce, ville de Vallauris, 379.

(3) CE 7 février 1890, Carrière, 146.

Marseille a prescrit l'enlèvement de ces installations comme constituant un empiètement sans titre sur la voie publique (1). »

Le changement de classement d'une voie publique n'implique pas le retrait des autorisations de faire circuler des canalisations sous ces voies publiques (2).

Un arrêt *Chevalier* (3) annule un arrêté du Préfet de la Seine qui ordonnait par voie de mesure générale la suppression des bannes existant au-devant des magasins de la rue de Rivoli en vertu d'autorisations anciennes et régulièrement obtenues.

Mais la jurisprudence est très nuancée, tenant compte de toutes les circonstances de chaque affaire. Il y a des textes ou des arrêts qui impliquent ou reconnaissent des *révocations indirectes*, ou *par voie générale*, ou *sans formes*.

L'article 58 de la loi de finances du 31 décembre 1939 dispose : « les autorisations de voirie accordées pour les postes d'essence devront être renouvelées avant le 1^{er} juillet 1940. Tout distributeur qui demandera le renouvellement devra justifier qu'il pratique concurremment avec la vente des essences la vente de l'un des carburants de remplacement agréés par le Ministre des Travaux Publics ». Cela équivaut au retrait par voie générale de toutes les permissions pour les soumettre à de nouvelles conditions. C'est l'agissement qu'avait condamné l'arrêt *Chevalier*.

L'arrêt *Chapoullié et Moussempès* vise un retrait qui résulte d'une réglementation générale sur les extractions de sables et graviers au bord de la mer, règlement qui interdit les exploitations du type de celle qui avait été autorisée (4).

Dans l'arrêt *Lucq* (5), le Conseil d'Etat déclare : « qu'en accordant (à une autre Compagnie) l'autorisation d'établir une prise d'eau sur cette rivière navigable, l'Etat a révoqué pour partie l'autorisation précaire dont bénéficiait le sieur Lucq ».

(1) CE 22 octobre 1937, Gerzenberg et Sape, 854.

(2) CE 15 décembre 1916, Corpet, 547.

(3) 11 mai 1888, *Chevalier*, 417.

(4) 26 mars 1920, *Chapoullié et Moussempès*, 364.

(5) 26 janvier 1912, *Henri-Charles Lucq*, 114.

Les arrêtés du Ministère du Travail sur l'industrie du taxi rendent inutilisables des permis de stationnement régulièrement accordés, dans le cas de décision corporative réduisant le nombre des taxis admis à circuler (1).

Le droit à utilisation privative peut cesser par le non-usage (2).

La révocation peut résulter de l'écoulement d'un délai : « si tous les héritiers qualifiés... n'ont pas fait connaître leur intention dans le délai de 3 mois à dater du décès du concessionnaire, la concession est déclarée vacante (3) ».

Les autorisations, qui conservent toujours le caractère précaire, doivent normalement prévoir un terme. Ce terme échu, il y a occupation sans titre du domaine public, et possibilité d'une contravention de voirie, qui entraîne l'ordre d'évacuer, sans retrait, puisqu'il n'y a plus rien à retirer (4).

Ce n'est que l'application du cas très général de condamnation à l'enlèvement des installations pour contravention de voirie ou inexécution des conditions (5).

Un arrêt *Galtier* (6) admet qu'à raison des circonstances un ordre de démolition équivaut à une véritable révocation.

Un danger imminent justifie des « mesures d'urgence », mesure matérielle de privation de jouissance sans révocation formelle (7).

Dans l'arrêt *Laraque* (8), une permission de voirie pour installation de lignes électriques est considérée comme retirée

(1) Arrêté du 31 décembre 1938, article 2, JO 1^{er} janvier 1939, p. 148.

(2) 22 juillet 1921, Sté des Talcs de Luzenac. Mais, normalement, le non-usage n'est que le juste motif d'un arrêté formel de révocation : cf. Énergie électrique, RAP 29 juillet 1927, article 11 ; Pêche fluviale, RAP 1925, article 14 ; Pêcheries maritimes, RAP 21 décembre 1915, article 1.

(3) RAP 28 mars 1919, article 16, alinéa 5. Ce cas est spécial aux pêcheries maritimes.

(4) 26 juillet 1930, Despujols, 828.

(5) 19 février 1919, Gilles, 166 ; a contrario : 28 juin 1922, Cie L'Union des Gaz, 560.

(6) 19 mai 1909, Galtier, 306.

(7) Article 11 du RAP du 29 juillet 1927 sur les distributions d'énergie électrique, qui s'applique aussi bien au régime de la loi de 1925 qu'à celui de 1906 (renvoi de l'article 6, alinéa 2, de la loi de 1925).

(8) 9 novembre 1932, Laraque, 946.

du seul fait du retrait de l'autorisation de circulation de courant qui est accordée en sus de la permission de voirie par le Préfet ou l'Ingénieur du Contrôle des distributions d'énergie électrique.

Mais surtout la jouissance de l'usage privatif autorisé peut disparaître du fait de l'exécution de travaux publics. Ceux-ci sont une juste cause de révocation, mais peuvent aussi être exécutés sans révocation (1).

D'autre part, nous avons vu, à propos de la compétence, qu'une autorisation d'occupation du domaine public peut être *paralysée* par une décision légitime d'une autorité autre que celle qui a accordé l'autorisation. Car il ne s'agit pas alors d'un retrait, mais de l'exercice légal d'une compétence générale. Ainsi (2) un arrêté du Maire de Toulouse, motivé par la salubrité publique, peut légitimement interdire d'embarquer des vidanges sur un point du Canal du Midi situé au cœur de la ville, malgré le permis de stationnement accordé par le Préfet sur le domaine fluvial. Ce permis de stationnement n'est pas révoqué ; il subsiste, mais son exercice est paralysé.

Signalons enfin que la révocation peut n'être pas définitive. L'arrêt *Belot* (3) montre un arrêté « suspendant pour une période de 8 jours l'autorisation, dont le requérant est titulaire, de conduire une voiture de place », et donc, indirectement, son permis de stationnement.

§ 3. FORMES RÉGLEMENTAIRES DE L'ACTE NOUVEAU.

Lorsqu'il y a un acte nouveau spécial de révocation, il doit répondre aux conditions de forme réglementaires pour les actes de l'autorité qui le prend : aux conditions de forme des décrets,

(1) Mais cette exécution sans retrait préalable justifie l'allocation d'une indemnité au permissionnaire évincé, tandis que nous verrons (cf. Effets de la révocation) qu'il est difficile d'accorder une indemnité au permissionnaire révoqué : Conflits, 11 novembre 1882, I, 879 ; CE 27 février 1891, Vauthier, 166 ; 8 mars 1935, ville de Nantes, S, 1936, III, 54 ; 27 juillet 1935, Sté d'Electricité de Strasbourg, S, 1937, III, 57.

(2) 11 avril 1913, 3^e espèce, ville de Toulouse, 389.

(3) 15 mai 1936, Belot, D, 1937, III, 1.

des arrêtés ministériels, préfectoraux, municipaux, des décisions des autorités militaires ou maritimes, de l'administration de l'Inscription Maritime.

Notons que la délégation générale aux Ingénieurs des Ponts et Chaussées des pouvoirs du Préfet réalisée par le décret-loi du 19 juillet 1934, et celle spéciale de la compétence du Ministre des Travaux Publics qui leur est accordée par le décret du 20 novembre 1935, n'emportent aucune modification des formes des actes d'accord ou de retrait des permissions d'utilisation privative du domaine public.

Les Circulaires ministérielles prennent soin de le rappeler : « Ils doivent statuer dans les formes usitées par les Préfets avant le changement de régime, c'est-à-dire sous la forme d'arrêtés préfectoraux signés par délégation du Préfet (1). » — « Elles sont accordées dans les conditions fixées par l'article 1^{er} du décret du 1^{er} octobre 1926, c'est-à-dire après enquête et par arrêté ministériel signé au nom du Ministre par l'Ingénieur en Chef. »

Les formes de ces arrêtés sont prévues par le Droit Administratif général : ils doivent être écrits, et non pas seulement oraux (2) — datés — signés (3) — énoncer leurs motifs — viser les textes de base et les pièces produites (4).

L'exigence des motifs est formelle à l'article 14 (rédaction de 1927) du RAP du 21 décembre 1915 sur la pêche maritime : « les décisions portant retrait ou modification des autorisations sont motivées ».

(1) CTP 17 juin 1936, application du DL 19 juillet 1934. BMTP 1936, p. 443.

(2) Un arrêt Denis du 5 avril 1889, p. 461, admet cependant qu'une permission simplement orale, mais dont on peut justifier l'existence, est valable. Mais c'est une exception à une jurisprudence constante.

(3) Tant que l'acte de révocation n'est pas signé, il n'y a qu'un projet d'arrêté non exécutoire : 25 novembre 1931, Guiguo Barthélemy, 1.020.

(4) Voici, à titre d'exemple, la reproduction sommaire des diverses parties de la formule type d'accord des permissions de voirie pour distribution d'essence, cf. arrêté du 15 juillet 1932, formule 8, BMTP, p. 272 : « Nous, Préfet du Département d... vu... vu les propositions du subdivisionnaire, de l'Ingénieur d'arrondissement et de l'Ingénieur en Chef... vu l'avis du Maire... de la Direction des Domaines... l'arrêté réglementaire du... Arrêtons... Fait à... le... Signature. »

Mais, normalement, les administrateurs ne sont pas tenus d'exprimer les motifs de leur décision (1), quoique cela soit assez nécessaire au contrôle de la légitimité de la révocation et, notamment, du détournement de pouvoir.

§ 4. *NÉCESSITÉ DE FAIT D'UNE ÉTUDE PRÉALABLE DE L'OPPORTUNITÉ ET DE LA LÉGALITÉ DE LA RÉVOCATION.*

Les textes, spéciaux à chaque catégorie d'utilisation privative du Domaine Public, sont, le plus souvent, très détaillés sur les formalités qui doivent précéder l'accord de la permission, les renseignements à fournir, les enquêtes à effectuer, les avis à prendre (2).

On ne trouve rien de tel, au contraire, dans les textes sur le retrait d'autorisation (3).

Il existe cependant, en fait, toute une étude de l'opportunité et de la régularité éventuelle d'une révocation, étude faite par les services techniques qui préparent la décision du Maire, du Préfet, du Ministre, ou des Ingénieurs délégués dans leur compétence.

Ces enquêtes et rapports préalables prennent l'aspect d'une nécessité de droit dans la mesure où les arrêtés de révocation doivent être motivés : l'autorité qui révoque renvoie, par exemple, à titre de motif, aux rapports des services de la voirie qui décrivent la gêne apportée à la circulation par un ouvrage autorisé sur la voie publique.

Cependant, le plus souvent, il n'y a pas une procédure précise obligatoire d'étude de l'opportunité, dont la violation serait un juste motif d'annulation de la révocation.

Voici, en dehors de l'art. 45 de la loi du 5 avril 1898, déjà cité au paragraphe 1^{er}, quelques exemples :

(1) 4 novembre 1936, Nuti, 962 : « l'adjoint n'était pas tenu de motiver sa décision ». (Il s'agit d'ailleurs ici d'un refus de permission et non d'un retrait).

(2) Par exemple les premiers articles du règlement du 29 juillet 1927 sur les distributions d'électricité.

(3) Cf. § 1 de ce chapitre.

« Avant de prononcer le retrait ou la modification d'une concession, le Ministre peut, s'il le juge utile, prendre l'avis de la Commission Consultative (1) chargée d'étudier les questions concernant les établissements de pêche dépendant du Domaine Public Maritime (2). »

Cette formalité est légale, puisque prévue au texte, mais discrétionnaire : le Ministre « peut » (3). On peut noter qu'elle est absolument réciproque d'une formalité préalable à l'accord, c'est un hommage rendu au principe du *contrarius actus*.

Elle défend plus l'intérêt général que les particuliers.

De même, la révocation d'une concession d'outillage privé dans un port sera prononcée « après mise en demeure, par décret rendu en Conseil d'Etat sur le rapport du Ministre des Travaux Publics, le permissionnaire entendu (4) ».

Les formules des arrêts sont significatives : voici quatre exemples :

« Considérant qu'il est établi par l'instruction que les inconvénients graves résultant pour la navigation de la présence d'un appontement à Oissel, avaient été signalés à l'Administration Préfectorale par les Ingénieurs, ...que c'est sur la proposition du service compétent que le Préfet a pris les arrêtés... (de révocation) (5) », il y a régularité du retrait.

« Le Préfet... a pu, sans excéder ses pouvoirs, retirer au sieur Tardos, par son arrêté du 28 janvier 1913, pris après enquête, la permission (de prise d'eau) (6) ».

(1) C'est une Commission « centrale », au Ministère, régie par l'art. 12 (rédaction de 1923) du RAP du 28 mars 1919, JO 6 avril 1919. Il y a, en dehors d'elle, une Commission consultative locale.

(2) RAP 21 décembre 1915, art. 14, rédaction de 1927.

(3) Ce pouvoir discrétionnaire est une nouveauté de 1927. En 1915, il y avait *obligation* de consulter cette commission locale, si elle avait été constituée, mais son avis ne liait pas le Ministre ; en 1922, il y a obligation seulement de consulter la commission centrale.

(4) Cahier des charges type n° 2 annexé à CTP 30 janvier 1915, au BMTP 1915, p. 133.

(5) CE 12 janvier 1912, Sté anonyme et coopérative de vidanges des propriétaires et locataires rouennais, 61.

(6) CE 21 juillet 1916 Tardos, 302.

A propos du retrait d'une autorisation de planter des oseraies sur les atterrissements de la Loire, nous relevons les formules suivantes : « (l'arrêté a été pris) conformément aux conclusions de l'avis de la commission permanente des inondations » ; « sur le moyen tiré de ce que les arrêtés attaqués n'auraient pas été précédés des procès-verbaux dressés par les Ingénieurs conformément aux dispositions de l'arrêt du Conseil du 23 juillet 1883... il résulte de l'instruction que le moyen manque en fait (1) ».

Une prise d'eau était accordée « à titre précaire et révocable et pouvait dès lors à toute époque, dans un but d'utilité générale être supprimée ou modifiée après enquête par l'Administration (2) ».

Une foule de textes (3), propres à chaque genre d'autorisation, prévoient la compétence et le champ d'action des fonctionnaires, divers et nombreux, qui peuvent surveiller les conditions dans lesquelles s'exerce la jouissance de l'autorisation, dresser procès-verbal. Ce sont leurs rapports qui éclaireront l'autorité compétente pour révoquer.

Voici quelques exemples :

a) Pêche fluviale, RAP de 1925, art. 19 : « Les fonctionnaires du service de la navigation ont en permanence libre accès (dans l'enclos de pêche) pour le contrôle de l'exécution des conditions imposées, il en est de même des fonctionnaires de l'Administration des Eaux et Forêts sur les cours d'eau non canalisés. »

b) Autres occupations du domaine fluvial : RAP 6 février 1932 portant règlement sur la police de la navigation, article 64 : « Les agents de la navigation ont le droit d'effectuer, à tout instant, les constatations nécessaires pour vérifier l'exécution des prescriptions du présent décret. »

c) Sur le domaine maritime, citons le RAP du 20 août 1939 (4) sur la salubrité des huîtres, moules et autres coquillages, dont

(1) CE 12 août 1926, Guyot de Villeneuve, 887.

(2) CE 2 mars 1932, Syndicat d'irrigation de Rovigo, 240.

(3) Nous les signalons à la table générale des textes.

(4) JO 13 septembre 1939, p. 11.366.

l'article 20 autorise une foule de fonctionnaires à effectuer les constatations relatives à la salubrité, qui pourront servir de base à un retrait de la concession (1).

Toute cette légion de fonctionnaires exerce un contrôle des faits qui peuvent amener à révoquer l'autorisation pour sauvegarder l'intérêt général. Le fait que la révocation doive être motivée par l'intérêt général a amené toute cette organisation d'enquêtes préalables.

Mais nous avons vu qu'il y avait des mesures destinées à défendre les droits du permissionnaire menacé de révocation. Cette idée de protection se retrouve dans la mise en demeure préalable à la révocation.

§ 5. *NÉCESSITÉ D'UNE MISE EN DEMEURE AVANT LA RÉVOCATION.*

Il y a des motifs légitimes de révocation, qui sont tous plus ou moins un état de fait contraire à l'intérêt général. La révocation sauvegarde l'intérêt général, mais détruit une situation juridique individuelle reconnue. Il est donc normal de faire précéder une mesure aussi brutale par une mise en demeure au particulier de faire cesser l'état de choses irrégulier qui justifierait révocation. S'il s'exécute, sa situation sera stabilisée, sinon il méritera la révocation.

C'est là une formalité importante, en faveur du permissionnaire, mais son absence justifierait-elle une annulation de la révocation ?

Il faut faire une distinction :

1^o. — Certains textes et arrêts la prévoient formellement :

a) L'arrêté général sur les permissions de grande voirie du 15 janvier 1907 (2), dans son article 36, alinéa 3, décide : « Au

(1) Pour les autres utilisations du domaine maritime, spécialement les extractions de matériaux, le texte est la loi du 13 mars 1928, JO 14 mars, p. 2.798, qui remplace une loi du 16 août 1913.

(2) Joint à la CTP 27 décembre 1906. Sa portée est très générale et vise toutes les occupations autres que celles pour distribution d'énergie électrique.

cas où les conditions imposées n'ont pas été remplies, un *avertissement* est envoyé au permissionnaire ; il est ensuite dressé, s'il y a lieu, un procès-verbal de contravention. »

b) Les permissions de voirie pour distribution d'énergie électrique (1) « peuvent être également révoquées, après *mise en demeure*, si le permissionnaire n'a fait aucun usage de sa permission dans le délai d'un an, si la distribution cesse d'être affectée à la destination qui avait motivé l'autorisation, ou si le permissionnaire ne se conforme pas aux obligations qui lui sont imposées par sa permission ou par les lois et règlements (2) ».

c) La mise en demeure préalable est également de rigueur dans certains cas de révocation d'enclos de pêche fluviale (3) : « ...les travaux d'aménagement devront être terminés dans le délai fixé, faute de quoi la déchéance, *après une mise en demeure* restée sans effet, pourra être prononcée (art. 14). » « Si les travaux ne sont pas conformes aux dispositions imposées, le Préfet met le concessionnaire *en demeure* de satisfaire, dans un délai déterminé, aux conditions de la concession. A l'expiration de ce délai, et si la mise en demeure est restée sans effet, la déchéance peut être prononcée » (article 15, alinéa 3).

De même pour les pêcheries maritimes, l'autorisation peut, à toute époque, être modifiée ou retirée sans indemnité, dans les cas d'insalubrité, inutilisation, inexécution des prescriptions, non-paiement des redevances : « dans les cas prévus ci-dessus, le retrait de l'autorisation n'est prononcé qu'un mois au moins après une *mise en demeure* adressée à l'intéressé par le Directeur de l'Inscription Maritime et restée sans résultat » (4).

d) Le retrait d'une autorisation d'outillage privé dans un port ou sur une voie navigable « sera prononcé... *après mise en demeure* (5) ».

(1) RAP 29 juillet 1927, article 11, alinéa 2. Il applique le régime de 1906, mais l'article 6, alinéa 2, de la loi de 1925 renvoie « au règlement qui sera pris en application de la loi de 1906 ». Ce texte de 1927 s'applique donc aux permissions des deux régimes de 1906 et 1925.

(2) Cf. CE 9 novembre 1932, Laraque, 946.

(3) RAP 1925, article 14.

(4) RAP 21 Décembre 1915, article 13.

(5) Cahier des charges type n° 2 annexé CTP 30 janvier 1915, BMTP 1915, p. 133.

2^o. — Dans d'autres cas, il ressort du texte qu'il n'y a *pas lieu à mise en demeure* :

a) L'alinéa 1^{er} de l'article 11 du RAP du 29 juillet 1927 sur les distributions électriques prévoit : « Les permissions de voirie peuvent être révoquées dans l'intérêt de la voirie ou lorsque la sécurité publique l'exige. » L'alinéa 2 y oppose les motifs de non-usage, non-conformité à la destination, ou inexécution des obligations, que nous avons rapportés plus haut. Et ce n'est que pour ces derniers motifs que cet alinéa 2 prévoit une mise en demeure.

b) Le même raisonnement s'applique à l'article 13 du RAP du 21 décembre 1915 sur la pêche maritime ; il laisse en dehors des 4 cas déjà cités (insalubrité, inutilisation, inexécution des prescriptions, non-paiement des redevances), le retrait motivé par une condamnation du titulaire, ou par l'exécution de travaux publics. Dans ces deux cas, il n'y a pas lieu à mise en demeure.

L'absence de mise en demeure est exprimée formellement dans les arrêtés interministériels (1) relatifs aux extractions sur le domaine maritime ou fluvial : « Les autorisations... sont accordées à titre précaire et révocable, sans indemnité, à la *première réquisition* de l'Administration. »

§ 6. EXPLICATIONS DE L'INTÉRESSÉ.

La mise en demeure lui en fournit l'occasion. Il n'y a pas de texte général qui exige ces explications de l'intéressé préalables à la révocation ; mais un arrêt (2) montre que cette formalité existe, et peut être, dans tel ou tel cas, une condition de légalité de la révocation :

« Considérant que si, d'après l'article 9 du cahier des charges de la concession des droits de place sur le marché de Levallois-Perret, un marchand ne peut être privé de sa place, sans qu'au préalable l'Administration Municipale ait entendu contradictoirement le concessionnaire et le marchand intéressé ; l'exclu-

(1) AIM : 3 août 1878, BMTP, 537 ; 22 septembre 1906, BMTP, 414 ; 20 octobre 1906, BMTP, 479 ; 30 août 1913.

(2) CE 16 juillet 1926, Trésallet, 751.

sion du sieur Trésallet des marchés de la Commune a été prononcée après enquête contradictoire, sur le rapport du concessionnaire, et au vu des observations de l'intéressé, et qu'ainsi il a été satisfait aux prescriptions susrappelées. »

§ 7. DÉLAI DU RETRAIT.

La formule générale que l'on rencontre dans tous les textes — qu'il s'agisse de distribution d'électricité, de permission de voirie ordinaire, d'enclos de pêche fluviale, de pêcherie maritime, d'autorisation d'outillage privé, ou de permis de stationnement — est que les permissions sont « *accordées à titre précaire* », et « *révocables à toute époque* ».

Il paraîtrait donc inutile et vain de chercher à fixer un délai pour la révocation : elle interviendra au moment quelconque où l'Administration la jugera opportune.

Il y a cependant des règles très importantes sur ce délai.

I. — RETRAIT DES ACTES IRRÉGULIERS.

La révocation peut, comme nous l'avons vu, faire disparaître une autorisation accordée irrégulièrement par l'Administration. Elle est alors un succédané de l'annulation juridictionnelle qu'elle prévient.

Si bien que la jurisprudence lui étend les *délais fixés pour l'annulation contentieuse*.

L'arrêt *Cachet* de 1922 (1) pose les deux règles suivantes :

a) Le retrait de l'acte irrégulier n'est possible que pendant le délai ouvert aux particuliers pour exercer le recours pour excès de pouvoir contre cet acte irrégulier : il n'est donc possible que dans les deux mois de l'acte irrégulier d'accord de permission de voirie.

b) Mais si un recours contentieux a été intenté dans ce délai, le retrait restera possible jusqu'à ce que le Conseil d'Etat ait statué.

(1) 3 novembre 1922, *Cachet*, 790, 2^e espèce, Sté Le Foyer Lorrain ; 3^e espèce, *Dame Larcher*, reproduisant les mêmes formules, 24 novembre 1922, *Baldocchi*, 877 ; 19 février 1932, *Bichombis*, DH 1932, 207 ; etc...

On permet à l'Administration de se repentir et d'éviter l'annulation de son autorisation irrégulière en la retirant elle-même.

Ce délai, normalement de 2 mois, est assez court, et nous avons vu que cette limitation était motivée par le désir de stabiliser les situations juridiques apparentes.

Si donc l'on applique les principes généraux, l'Administration ne peut plus retirer une autorisation irrégulière en se basant sur son irrégularité, après l'écoulement de 2 mois, si aucun recours en annulation n'a été intenté dans ce délai (1).

En fait, elle peut encore la révoquer, car si l'autorisation irrégulière doit, en principe, après l'expiration de ce délai, passer pour régulière, elle ne peut être plus stable que les autorisations régulières dès l'origine, et celles-ci sont « révocables à toute époque ». Nous verrons même en détail, à propos de l'irrégularité comme motif légitime de révocation, que l'irrégularité initiale se survit après l'expiration du délai de recours contentieux, sous forme d'une illégalité *actuelle* qui peut justifier la révocation.

II. — RÉVOCATION DES AUTORISATIONS RÉGULIÈRES.

Elles sont, en principe, révocables à toute époque.

Mais nous avons vu que souvent un texte exige que la révocation soit précédée d'une mise en demeure. Cela crée un délai entre la constatation du motif de révocation et cette révocation elle-même.

Il faut noter que même si l'acte d'autorisation fixe une durée pour l'occupation, cette durée n'est qu'un maximum, et l'autorisation pourra être révoquée avant le terme prévu.

En fait, ces autorisations peuvent demeurer très longtemps en vigueur : un arrêt du 2 mars 1932, *Syndicat d'irrigation de Rovigo* (2), nous montre un recours contre un arrêté de retrait du 2 février 1928 qui modifie une autorisation de prise d'eau accordée en 1872.

(1) Comme toujours, le délai d'exercice du recours contentieux est conservé, si un recours hiérarchique est intenté avant ce recours contentieux et dans son délai.

(2) L. 240.

DEUXIÈME PARTIE

Conditions de fond
de la validité
de l'acte de révocation.

CHAPITRE I

BUTS LÉGITIMES DE RETRAIT

SECTION I. — CAS OU IL N'Y A PAS VRAIMENT UNE PERMISSION VALABLE.

§ 1. *AUTORISATION IRRÉGULIÈRE.*

Une autorisation irrégulière ne peut, à raison même de son irrégularité, créer des situations juridiques aussi stables qu'une autorisation régulière. Les principes généraux conduisent à décider que l'Administration peut devancer l'annulation juridictionnelle de l'autorisation irrégulière en la retirant dans le délai de deux mois ouvert à l'exercice du recours pour excès de pouvoir (1).

Nous verrons tout à l'heure avec quelques détails que la jurisprudence admet le retrait des autorisations irrégulières même après expiration du délai de recours en annulation, parce que la bonne foi et la valeur des titres apparents sont inadmissibles en matière de domaine public.

Passons d'abord rapidement en revue les divers cas d'illégalité d'accord, qui peuvent justifier le retrait : incompétence de l'auteur de l'accord, vice de forme de l'acte d'accord, illégalité matérielle de l'autorisation.

(1) CE 3 novembre 1922, Cachet, 790.

I. — INCOMPÉTENCE.

Le retrait est, avant l'expiration du délai d'exercice du recours pour excès de pouvoir, un succédané de l'annulation juridictionnelle, et pourra avoir lieu si l'autorité qui a accordé l'autorisation est incompétente.

Nous avons vu qu'il peut y avoir incompétence *ratione materiae*, par exemple lorsqu'un Conseil Municipal se mêle d'accorder une permission de voirie (1).

Il y a souvent incompétence *ratione materiae et loci* à raison de la répartition de la compétence domaniale entre les autorités qui représentent les diverses collectivités affectataires des dépendances du domaine public, en particulier le Maire, qui a la police des agglomérations et peut y accorder des permis de stationnement, ne peut y accorder, sur les dépendances du domaine national, de véritables permissions de voirie comportant emprise. Le Conseil d'Etat a eu souvent à annuler des autorisations de ce genre ou à en valider l'annulation.

Ainsi, par exemple, une autorisation de construction sur un terrain soumis à servitude de halage ne peut être accordée par le Maire, bien que ce terrain soit situé à l'intérieur de l'agglomération (2). — Le Ministre des Finances ne peut accorder une autorisation de prise d'eau sur le domaine maritime pour alimenter un marais salant (3). — Le Maire ne peut autoriser des extractions de sable sur le rivage de la mer (4), etc... (5).

La doctrine caractérise ces incompétences *ratione materiae* ou *ratione loci* d'« empiètement de fonction », et y oppose les « usurpations de fonction » réalisées par des agents dont l'investiture est irrégulière ou qui agissent sans mandat. Elle

(1) Cf. les arrêts déjà cités à propos du rôle du Conseil Municipal, p. 52 et sq.

(2) CE 28 juin 1895, Hubert, 556.

(3) CE 6 janvier 1922, Aubrun et autres, 15.

(4) CE 16 juillet 1924, Patard, 695.

(5) Par exemple 6 février 1931, Société Pyrénéenne d'Energie électrique, 156.

dénomme ces agents « fonctionnaires de fait » et valide leurs actes par souci de la stabilité des situations juridiques. Il ne faut pas, en effet, que l'irrégularité de l'élection d'un Maire ou de la nomination d'un Préfet puisse paralyser toute la vie juridique de la commune ou du département. Cette théorie s'applique certainement aux autorisations d'utilisation privative du domaine public.

Mais il faut bien remarquer qu'elle est singulièrement restreinte par le principe de non-admission du titre apparent en matière de domaine public. Nous avons déjà cité, dans l'Introduction, de nombreux arrêts qui déclarent illégitime une occupation du domaine public autorisée par de simples *agents* administratifs subalternes des Ponts et Chaussées, et non par l'*autorité* réellement compétente (1). Quelle que soit la régularité apparente vis-à-vis des particuliers qui ont obtenu ces autorisations « de l'Administration », ceux-ci sont exposés à voir leur autorisation annulée ou retirée, à encourir une contravention de voirie.

II. — VICE DE FORME.

Les autorisations d'utilisation privative du domaine public doivent être accordées par un acte écrit, formel, répondant aux formes des actes de l'autorité compétente pour les accorder (2).

En particulier, le Préfet ne peut accorder de permission de voirie sur les dépendances du domaine public qui se trouvent à l'intérieur d'une agglomération sans demander l'avis du Maire,

(1) CE 9 février 1883, Villiers, 169 ; 19 novembre 1886, Nard, 823 ; 7 février 1912, Jellinek-Mercédès, 160 ; 6 février 1931, Société Pyrénéenne d'Energie électrique, 156 ; etc...

(2) Un arrêt du Conseil d'Etat du 5 avril 1889, Denis L, 461, admettait qu'une permission simplement orale, mais dont on pouvait justifier l'existence, était valable. Au contraire, bien d'autres arrêts exigent une autorisation écrite et formelle : CE 3 juin 1892, Parent, 517 ; 25 mars 1892, Parent, 323 ; 20 avril 1894, Bruandet, 279 ; 11 février 1898, Dupuy, 111 ; ce dernier arrêt précise que, même si un travail impliquant l'occupation du domaine public a été ordonné par l'Administration, il faut obtenir l'autorisation afférente.

cet avis, prévu à l'art. 98, §3, de la loi municipale du 5 mai 1884, étant une formalité substantielle (1).

De même, une instruction du Ministre des Travaux Publics du 4 décembre 1935 (2), qui fixe les conditions dans lesquelles peut être autorisé l'emprunt des chemins de halage par les voies publiques, prévoit que « le département ou la commune ne délivrent des permissions de voirie sur la voie de terre que d'accord avec le service de la navigation ».

Le RAP du 29 juillet 1927 sur les distributions d'énergie électrique prévoit une procédure très détaillée avant l'accord de permissions de voirie, etc...

Le non-respect de l'une de ces diverses formalités constitue une irrégularité.

III. — ILLÉGALITÉ MATÉRIELLE.

De nombreux arrêts annulent des autorisations d'occupation privative du domaine public à raison de l'illégalité de l'utilisation autorisée. Le retrait, qui est un succédané de l'annulation, peut s'exercer.

Il ne s'agit pas ici d'illégalité matérielle pour inexistence de motifs, car les permissions ne sont pas accordées d'office, mais toujours demandées à l'Administration. Il s'agit d'illégalités matérielles quand à l'objet. Voici quelques arrêts :

Un arrêt *Desprès* du 4 avril 1919 (3) rejette une demande d'annulation de la révocation de la permission d'établir une rampe d'accès entre un terrain et un chemin de grande communication, car cette permission avait été accordée contrairement aux règlements de voirie.

Un arrêt *Wenger et Rémy* du 16 mars 1928 (4) montre le cas d'une autorisation incompatible avec la destination des terrains qu'elle permet d'occuper, et qui, de plus, fait obstacle

(1) CE 12 février 1886, Communes de Baho, Pézilla et autres, 130 ; 15 décembre 1937, Commune de Chadrac, L., 1.048.

(2) BMTP, p. 192. Les instructions ministérielles ne sont d'ailleurs considérées normalement que comme mesures d'ordre intérieur.

(3) L. 482.

(4) L. 378.

à l'exécution de jugements qui avaient condamné à enlever l'embranchement qui réunissait une carrière à la voie ferrée, embranchement qui était établi sur la propriété des sieurs Wenger et Rémy avant de faire l'objet d'une autorisation sur le domaine public.

Un arrêt du 7 novembre 1930, *Sté Electricité et Gaz des Pyrénées* (1) annule l'accord d'une permission pour distribution d'énergie électrique, car, bien qu'inférieure elle-même à 100 kilowatts, elle constituait le prolongement d'une ligne appartenant à la même Société, et l'ensemble distribuait plus de 100 kilowatts (2).

L'arrêt Wenger et Rémy évoquait l'illégalité pour obstacle à l'exécution de décisions judiciaires, nous retrouverons bientôt ce juste motif de retrait sous une rubrique spéciale, de même que les illégalités matérielles pour détournement de pouvoir, dont les diverses manifestations font l'objet de ce chapitre.

Nous venons d'énumérer les divers cas d'illégalité qui peuvent motiver l'annulation d'une autorisation d'utilisation privative du domaine public, et donc son retrait, qui dans le délai d'exercice du recours pour excès de pouvoir, est un succédané de cette annulation juridictionnelle (3).

Un arrêt du 11 janvier 1918, *Société des grands Moulins de Gray* (4), valide le refus par le Préfet de révoquer une permission, qu'il avait accordée à l'intérieur d'une agglomération sans demander l'avis du Maire, « car la commune n'a pas critiqué en temps utile l'absence de cette formalité », c'est-à-dire dans

(1) L 915.

(2) Jurisprudence répétée dans un arrêt du 22 juillet 1936, Régie de Distribution électrique du Syndicat des Communes du Médoc, 846 ; cf. aussi CE 19 juin 1931, ville de Sarreguemines, 657 : retrait légitime, car « utilisation incompatible avec la destination du domaine public ».

(3) Certains arrêts marquent bien ce caractère du retrait succédané de l'annulation, par exemple : CE 8 août 1882, Cie française du Gaz, 784 : « Considérant que par arrêté du 6 janvier 1881 le Préfet des Deux-Sèvres a rapporté l'arrêté attaqué du 19 février 1879 ; que, dès lors, le pourvoi de la Compagnie française pour l'Industrie du Gaz est devenu sans objet. » Même formule dans CE 16 novembre 1883, Bernadot, 2^e espèce, 806.

(4) L 20.

le délai ouvert au recours contentieux, et que le concessionnaire concurrencé n'a pas plus de droit que la commune à laquelle il est subrogé.

Mais le retrait peut avoir lieu *même après l'expiration de ce délai*, basé sur l'illégalité *actuelle* de l'occupation du domaine. L'échéance du délai du recours pour excès de pouvoir ne stabilise pas absolument l'utilisation privative. Car l'illégalité de la situation peut *continuer*, se manifester encore après l'échéance de ce délai, constituant un juste motif de retrait, tout comme l'inexécution des conditions qui visaient à maintenir l'occupation privative dans la légalité.

La jurisprudence donne de fréquents exemples de ces retraits légitimes après expiration du délai de recours contentieux.

Un arrêt *Poirel* du 10 décembre 1880 (1) semble même admettre l'inexistence d'une autorisation dont l'accord a été illégal : il légitime le retrait par le Préfet, le 1^{er} septembre 1879, d'une permission accordée le 30 octobre 1877 aux lieu et place du Maire (avant que l'art. 98, § 4, de la loi municipale de 1884 donne ce pouvoir au Préfet) et déclare que l'arrêté d'accord illégal « ne pouvait conférer au requérant aucun droit », si bien qu'il n'y a pas lieu d'examiner si ce retrait a eu lieu dans l'intérêt privé d'une commune, réalisant ainsi un détournement de pouvoir. Mais cette dernière considération peut très bien s'expliquer seulement par le principe (2) de la non-admission de la théorie du double but en matière de retrait d'autorisations domaniales.

De même les arrêts, *Cie Française du Gaz et Bernadot*, rapportés précédemment (3), légitiment des retraits exercés deux ans après l'accord.

Un arrêt plus récent (4) admet la légitimité de la révocation lorsque l'autorisation est contraire aux règlements de voirie, « sans qu'il y ait lieu de rechercher quelle était antérieurement

(1) L. 980.

(2) Que nous verrons plus loin, p. 142.

(3) CE 8 août 1882, *Cie française du Gaz*, 784 ; 16 novembre 1883, *Bernadot*, 2^e espèce, 806.

(4) CE 29 octobre 1930, *Maria*, 874.

la largeur du trottoir en question, et si l'arrêté du 26 juin 1926 avait pu régulièrement accorder l'autorisation »... Cet arrêt marque bien le caractère d'illégalité *actuelle* qui sert de base aux retraits postérieurs à l'échéance du délai d'exercice du recours pour excès de pouvoir.

§ 2. CARACTÈRE PROVISOIRE DE LA PERMISSION

« Considérant qu'à raison de ses termes et des circonstances de fait dans lesquelles elle est intervenue, l'autorisation ne peut être envisagée comme une permission de voirie proprement dite, qui, bien que précaire et révocable, n'aurait pu être retirée que dans l'intérêt de la circulation publique, dans le but d'assurer le respect de contrats antérieurement et régulièrement consentis ; mais qu'il s'agissait dans l'espèce d'une autorisation d'un caractère exceptionnel d'occuper les dépendances du domaine public à titre purement provisoire ; que les requérants ne pouvaient exiger le maintien indéfini d'une permission accordée dans de telles conditions... (1) »

« Considérant qu'il est constant que ...les autorisations délivrées ...ne lui ont été accordées qu'à titre provisoire, en attendant la passation d'un contrat définitif de concession de distribution d'électricité ...dans ces conditions, il appartenait au Maire et au Préfet ...agissant dans l'intérêt du service public, de retirer leurs arrêtés (2). »

§ 3. ECHÉANCE DU TERME.

Il arrive souvent que l'on fixe un terme à la permission, quoique celle-ci soit révocable à toute époque. Le titulaire ne saurait évidemment se plaindre d'être évincé après l'échéance de ce terme : « Considérant que ...dans ces conditions, à la date prévue (de l'ordre d'évacuer), le sieur Despujols occupait irrégulièrement une parcelle du domaine public maritime, et que l'Administration, sans avoir, dès lors, à lui retirer une

(1) CE 16 juin 1911, Cie Parisienne de Force motrice, 681. On peut en rapprocher : CE 16 novembre 1883, Bernadot, 804, et 25 juin 1920, Cie Gazière de Villeneuve-sur-Lot, 640.

(2) CE 6 août 1926, Dupuy, 864.

autorisation dont il n'était plus titulaire, avait la faculté de décider souverainement, selon les circonstances, s'il convenait ou non, dans l'intérêt général du dit domaine, d'accorder une nouvelle autorisation d'occupation (1). »

SECTION II. — L'ÉGITIMITÉ DU RETRAIT POUR NON-USAGE DE LA PERMISSION.

La plupart des textes sur l'accord des permissions prévoient la possibilité de leur retrait s'il n'en est pas fait usage, ou si elles ne sont pas affectées à l'usage prévu dans le délai d'un an (2).

1) En matière de distribution d'énergie électrique par permissions de voirie, l'art. 11, alinéa 2, du RAP du 29 juillet 1927 (3) prévoit : « Elles peuvent être également révoquées après mise en demeure, si le permissionnaire n'a fait aucun usage de sa permission dans le délai d'un an, si la distribution cesse d'être affectée à la destination qui avait motivé l'autorisation. »

La jurisprudence fait application du principe dans plusieurs arrêts. Par exemple : 31 juillet 1908, *Joya* (4) : « Considérant

(1) CE 26 juillet 1930, *Despujols*, 828.

(2) *Monsarrat*, Voies urbaines, 1924, au n° 356, note 5, donne l'origine historique de cette mesure : « En matière de voirie urbaine, cette péremption a été indiquée expressément par l'arrêté du Conseil du Roi du 6 octobre 1733, les lettres patentes du 22 octobre 1733, et la loi des 19-22 juillet 1791, titre 1^{er}, article 26 ; Cass. 20 décembre 1862, *Vallentin*, DP, 63, I, 388, et 10 novembre 1893, *Crochet*, DP, 95, I, 537. Mais, à moins de stipulation particulière dans l'acte d'autorisation, il n'est pas nécessaire que les travaux soient terminés dans ce délai. Cass. 20 décembre 1862 précité, 23 avril 1887, *Francfort*, DP, 88, I, 390 et CE 16 juillet 1840, *Osmond*, L, 239. »

Notons que le non-usage n'empêche pas que les redevances dues doivent être payées, témoin l'alinéa 3 de l'article 13 de l'arrêté interministériel du 3 août 1878 sur les extractions de matériaux : « quant au permissionnaire, il ne peut renoncer au bénéfice de la concession avant l'époque fixée pour la révision des conditions financières ».

(3) Qui s'applique aux permissions de la loi de 1925 comme à celles de 1906 (art. 6, alinéa 2, de la loi de 1925).

(4) L. 837. Arrêts analogues : CE 22 juillet 1921, *Sté des Talcs de Luzenac*, 759, et 9 novembre 1932, *Laraque*, 946 ; 29 janvier 1897, *Sté du Gaz de Saint-Amand*, 56.

que ...les sieurs Joya ont renoncé en fait à l'usage de cette ligne, qu'ils ont, en outre, reconnu qu'ils n'avaient aucun intérêt au maintien de la ligne électrique dont s'agit, ...ne sont pas fondés à demander l'annulation pour excès de pouvoir de l'arrêté ...qui a rapporté l'autorisation devenue sans objet. » — Ou encore, 17 janvier 1930, *Gabourin et Belin* (1) : « Considérant que les permissions dont s'agit avaient pour objet d'assurer l'éclairage public des communes de N... et de V... ; qu'en 1920 les sieurs G... et B... ont déclaré dénoncer les conventions par lesquelles ils s'étaient engagés à assurer ce service d'éclairage, et que cette dénonciation a été formellement acceptée par les communes : que, la distribution ayant cessé d'être affectée à la destination qui avait motivé l'autorisation, celle-ci a pu être légalement retirée par les arrêtés attaqués, lesquels ne sont d'ailleurs entachés d'aucun détournement de pouvoir. »

2) De même, l'article 35 de l'arrêté réglementaire du 15 février 1907 sur les permissions de grande voirie (2), qui vise toutes les autres utilisations des voies publiques, prévoit : « Les autorisations ne sont valables que pour un an à partir de la date des arrêtés, et sont périmées de plein droit si l'on n'en a pas fait usage avant l'expiration de ce délai. »

Les règlements municipaux de voirie peuvent fixer un délai pour l'achèvement des travaux ; si ceux-ci ne sont pas exécutés dans ce délai, la permission pourra être légitimement révoquée (3).

Les mesures d'organisation de l'industrie du taxi, à Lyon, avant la guerre, instauraient un régime analogue pour les permis de stationnement : « Tout titulaire du permis de conduire les voitures de place (délivré en même temps que le numéro

(1) Lebon, p. 79.

(2) Il remplace l'arrêté type du 20 septembre 1858 et est joint à la Circulaire du Ministre des Travaux Publics du 27 décembre 1906.

(3) CE 4 novembre 1936, Nuti, 962.

de station), qui cessera de professer pendant une période de plus d'un an, sauf cas de maladie, se verra retirer ce permis (1). »

3) Un arrêt du 17 février 1939, *Société Anonyme des Papeteries Darblay* (2), à propos de la révocation d'une prise d'eau en Seine que la papeterie n'utilisait plus, décide : « ...le Préfet ...a pu rapporter l'autorisation administrative précédemment donnée, laquelle se trouve sans objet ».

L'article 14 du RAP de 1925 sur la pêche fluviale prévoit : « Aussitôt que l'acte de concession lui a été notifié, l'intéressé peut entreprendre les travaux d'aménagement de l'enclos, qui devront être terminés dans le délai fixé, faute de quoi la déchéance, après une mise en demeure restée sans effet, pourra être prononcée... »

4) Il en est de même sur le domaine maritime : un arrêt *Schiaffino* du 6 juillet 1906 (3) admet la régularité du retrait par le Préfet d'un permis de laisser stationner des chalands, parce que ceux laissés en stationnement sont hors de service et ne font qu'encombrer. Le Préfet peut même légitimement donner l'ordre de détruire ces chalands hors d'usage.

L'article 13 du RAP du 21 décembre 1915 sur la pêche maritime prévoit la révocation sans indemnité « si l'emplacement concédé n'a pas été utilisé ou approprié dans le délai d'un an, ou s'il a été abandonné depuis le même délai. »

SECTION III. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT POUR INEXÉCUTION DES CONDITIONS.

Les règlements généraux ou les actes individuels d'accord de permission énumèrent un certain nombre de conditions que

(1) Art. 4, arrêté Ministre du Travail 16 juillet 1938, complété par l'arrêté du 18 avril 1939 (JO 25 avril, p. 5.306) ainsi qu'il suit : « à moins qu'il ne justifie qu'il a interrompu l'exercice de sa profession pour remplir un mandat électif ou une fonction syndicale, ou qu'il se trouve sans travail à la suite d'une action syndicale conforme à la loi de 1884 sur les organisations professionnelles ».

(2) S 1939, III, 43.

(3) L. 641.

doit respecter le permissionnaire. L'autorisation lui permet d'exercer une utilisation privative exceptionnelle du domaine qui a une affectation générale. Elle limite cette utilisation en lui fixant des conditions. Leur inobservation est sanctionnée par le retrait. Nous allons passer en revue les différentes catégories de permissions, en signalant textes et arrêts qui posent le principe et donnent des exemples des conditions imposées (1).

A. — VOIRIE TERRESTRE.

Les articles 1 à 34 de l'arrêté réglementaire du 15 janvier 1907 (2) sur les permissions de grande voirie prévoient de nombreuses dispositions générales ou particulières à chaque catégorie de permission, puis l'article 36, alinéa 3 : « au cas où les conditions imposées n'ont pas été remplies, un avertissement est envoyé au permissionnaire ; il est ensuite dressé, s'il y a lieu, un procès-verbal de contravention ». L'inobservation des conditions peut donc amener la révocation, et, de plus, constitue une contravention de voirie.

Voici quelques arrêts : « Considérant (3) qu'il résulte de l'instruction que le sieur D... ne s'est pas conformé aux conditions de l'arrêté l'autorisant à établir une rampe d'accès au chemin vicinal de grande communication n° 13 ; qu'en effet, il a surélevé dans la suite cet ouvrage par la construction d'un parapet de 0 m. 70 de hauteur ; que, de ce fait, ainsi que de la prolongation jusqu'au bord de l'Hérault, et l'exhaussement d'une digue antérieurement plus réduite, il a accru les obstacles

(1) Voir aussi CE 27 mars 1931, Crouzat, 386 ; 6 août 1926, Dupuy, 864 ; 1^{er} juillet 1898, Brillouin, 498 ; 10 juillet 1896, Colette, 565 ; 2 avril 1909, Moreau et Pérot, p. 377.

(2) Il y a bien d'autres textes, à portée locale, notamment les arrêtés municipaux sur la voirie. Cf. CE novembre 1936, Nuti, 962. — Il peut y avoir des conditions spéciales à certaines autorisations, dues à une politique momentanée du Ministre des Travaux Publics : p. ex. l'art. 58 de la loi de finances du 31 décembre 1939 prévoyait : « Les autorisations de voirie accordées pour les postes d'essence devront être renouvelées avant le 1^{er} juillet 1940. Tout distributeur qui demandera le renouvellement devra justifier qu'il pratique, concurremment avec la vente des essences, la vente de l'un des carburants de remplacement agréés par le Ministre des Travaux Publics. »

(3) CE 4 avril 1919, Desprès, 348.

au libre écoulement des eaux d'inondation ; qu'ainsi le retrait de la permission de voirie précitée a été prononcé par le Sous-Préfet ...pour inexécution des conditions auxquelles elle était subordonnée, ...que, dans ces circonstances, l'arrêté qui l'a prescrit n'est entaché ni d'excès ni de détournement de pouvoir. »

Si une saillie de 0 m. 40 a été autorisée pour la saillie de vitrines, et que la saillie réalisée est de 0 m. 80, « ce dépassement, en raison de son importance, était de nature à justifier le retrait de l'autorisation accordée (1) ».

« Considérant que l'arrêté municipal du 19 novembre 1887, portant règlement général sur les voitures de place dans la ville du Havre, dispose, dans son art. 20, que, sous peine du retrait de l'autorisation et du numéro, chaque voiture de place devra être en service tous les jours, à moins de causes de force majeure dûment constatées ;

Considérant qu'il est constant que le sieur L... du G... cessé son service, en l'absence de toute cause de force majeure dûment constatée ; que, dès lors, le Maire du Havre a pu légalement prononcer, par application des dispositions précitées, le retrait du numéro de place du requérant (2) ».

Les conditions peuvent être implicites : « Considérant que l'autorisation accordée impliquait nécessairement pour le propriétaire de l'immeuble l'obligation d'entretenir le dit trottoir d'une façon conforme à la destination de la voie publique (3) », l'absence de réparations au trottoir autorisé justifie le retrait.

Mais la violation de conditions illégalement imposées ne justifie pas le retrait (4).

B. — ENERGIE ÉLECTRIQUE.

Les obligations du permissionnaire pour distribution d'énergie électrique sont fixées par le RAP du 29 juillet 1927, et il prévoit, dans son article 11, alinéa 2 : « (Les permissions) peuvent éga-

(1) CE 24 juillet 1931, Sté Générale du Meuble, 861.

(2) 4 mai 1929, Lefebvre du Grosriez, 470.

(3) 19 juillet 1933, Diles Prud'homme, 816.

(4) CE 10 mars 1933, Ruasse, DP, 1934, III, 25.

lement être révoquées après mise en demeure ...si le permissionnaire ne se conforme pas aux obligations qui lui sont imposées par sa permission ou par les lois et règlements (1). »

Mais le régime du transport d'électricité est multiple.

Le transport entre le générateur et le récepteur d'un particulier est soumis au régime des permissions de voirie ordinaire ; le transport pour distribution au public peut être réalisé par la permission de voirie spéciale de la loi de 1925 s'il est inférieur à 100 kilowatts, mais au-dessus, il faut une concession.

a) Le titulaire d'une simple permission de voirie doit s'abstenir de distribuer du courant au public, à peine de révocation. La jurisprudence est nombreuse. Voici quelques exemples :

« Considérant que les sieurs Vinchon ayant usé de leurs installations non seulement pour éclairer leur maison d'habitation, mais encore pour fournir à des tiers l'éclairage électrique, le Maire de Guise a pris un arrêté mettant les sieurs Vinchon en demeure d'enlever tous travaux destinés à conduire la lumière électrique chez les habitants. » Cet arrêté est régulier (2).

« Considérant qu'il résulte de l'instruction qu'à la suite d'une autorisation donnée aux sieurs Aubert ...de placer des fils aériens ...pour relier leur usine à leur immeuble sis en face, ceux-ci ont usé de leurs installations électriques non seulement pour éclairer leurs propres bureaux, mais aussi pour fournir, moyennant redevance, la lumière à plusieurs locataires ...que le Maire de Gap s'était, dans l'arrêté précité, réservé le droit de révoquer la permission accordée au cas où les conditions qu'il avait prescrites ne seraient pas observées, et où, notamment, les installations ne serviraient pas exclusivement à l'usage personnel des pétitionnaires (3). »

On pourrait encore citer les arrêts *Ville d'Oloron* du 14 janvier 1921 (4), et *Laraque* du 9 novembre 1932 (5).

(1) La loi du 15 juin 1906, dans son article 24 ne prévoyait formellement qu'un procès-verbal de contravention et la réparation du dommage.

(2) CE 19 mai 1905, Cie française d'Éclairage, 451.

(3) CE 15 avril 1910, ville de Gap, 309.

(4) Lebon, p. 51.

(5) Lebon, p. 946.

b) Au contraire, le titulaire d'une permission de voirie spéciale pour distribution d'énergie électrique de la loi de 1925 peut être obligé à fournir de l'énergie sur le parcours de la distribution (1), car ces permissions organisent un mode spécial de réalisation du service public en même temps que l'occupation du domaine.

Mais il devra s'abstenir de fournir plus de 100 kilowatts, faute de quoi il encourt un retrait légitime (2).

Voici rapidement quelques-unes des obligations imposées dans l'établissement de la distribution électrique, par le RAP du 29 juillet 1927, article 49 : « Aucune installation de distribution ou de transport ne peut être exécutée sur la voie publique sans que le projet d'exécution ait été préalablement approuvé... »

Article 54 : « Tous les ouvrages de la distribution ou du transport sont effectués en matériaux de bonne qualité, mis en œuvre suivant les règles de l'art. Les dispositions techniques adoptées pour les ouvrages, ainsi que les conditions de leur exécution, doivent satisfaire aux prescriptions des arrêtés pris par le Ministre des Travaux Publics en exécution de la loi du 15 juin 1906. »

L'article 56 prévoit la réception des ouvrages par l'Administration qui est sanctionnée par l'autorisation de circulation de courant, et l'article 60 : « les ouvrages ...doivent être constamment entretenus en bon état ». « Les permissionnaires ou concessionnaires sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour que l'exécution des travaux et l'exploitation de la distribution ou du transport n'apportent aucune gêne ni trouble aux services publics », etc...

Le Conseil d'Etat a eu à valider plusieurs retraits basés sur l'inexécution de ces obligations, notamment dans l'arrêt *Laraque* du 9 novembre 1932 (3), et dans l'arrêt du 13 mai 1936, *Société des Mines de Laval* (4).

(1) Loi de 1924, art. 4, alinéa 1, et RAP d'application du 27 septembre 1926, article 4.

(2) Cf. CE 22 juillet 1936, Régie de Distribution d'énergie électrique du Syndicat des Communes du Médoc, p. 846.

(3) Lebon, 946.

(4) Lebon, 541.

Il y a un cas où la sanction de l'inexécution des obligations ne réside pas dans le retrait. Le permissionnaire doit (d'après l'art. 57 du RAP du 29 juillet 1927, modifié par le décret du 28 mars 1935) fournir à l'Ingénieur en Chef du Contrôle les plans et dessins des installations dans les six mois de la mise en service de chaque distribution ou transport ; et, « faute par le permissionnaire ou le concessionnaire de fournir les plans et dessins ou de les tenir à jour, il y est pourvu d'office et à ses frais par les soins de l'Ingénieur en Chef du Contrôle... ».

C'est une dérogation aussi spéciale que formelle au principe de la sanction par le retrait de la violation des obligations.

L'une des conditions qui peuvent être imposées, et dont l'inobservation est une juste cause de retrait, réside dans la révision périodique des redevances pour occupation du domaine : « Considérant qu'aux termes de la soumission souscrite le 28 juillet 1895 par la C.E.G.A., les redevances qui devaient lui être imposées ...pouvaient être révisées tous les cinq ans ...que la Cie requérante ne conteste pas s'être refusée à toute révision, et qu'ainsi elle a méconnu la condition à laquelle était subordonné, à l'expiration de chaque période quinquennale, le maintien de la permission dont elle bénéficiait ; qu'elle n'est pas fondée, dès lors, à soutenir que le Préfet, en prononçant pour ce motif le retrait de la dite permission, a commis un excès de pouvoir (1). »

C. — PÊCHE FLUVIALE.

L'article 15 du RAP de 1925 prévoit la déchéance comme sanction de l'inobservation constatée des conditions techniques de l'autorisation. En voici les termes :

a) 1. — « Il est procédé au *récolement* des travaux par l'Ingénieur en Chef du service de la navigation, assisté, si l'enclos est établi sur un cours d'eau non canalisé, par le Conservateur des Eaux et Forêts, ou son délégué, qui consigne son avis au procès-verbal.

(1) 25 janvier 1907, Cie de l'Eclairage par le Gaz d'Abbeville, 75.

a) 2. — « Sur le rapport de ces Chefs de Service, le Préfet prononce la *réception* des travaux. Ceux-ci ne peuvent être modifiés qu'après une nouvelle décision prise dans les mêmes conditions que la décision primitive.

a) 3. — « Si les travaux ne sont *pas conformes* aux dispositions imposées, le Préfet met le concessionnaire en demeure de satisfaire, dans un délai déterminé, aux conditions de la concession. A l'expiration de ce délai, et si la mise en demeure est demeurée sans effet, la *déchéance* peut être prononcée par le Préfet ou par le Ministre des Travaux Publics, dans les conditions indiquées à l'art. 14 ci-dessus. »

D. — PÊCHERIES MARITIMES.

L'article 6 du décret-loi du 9 janvier 1852 prévoit : « Sera puni des peines portées par l'article précédent : 1^o) quiconque se sera servi d'appâts prohibés ; 2^o) quiconque dans l'établissement ou l'exploitation des pêcheries, parcs, ou dépôts autorisés, aura contrevenu aux décrets rendus en exécution du § 9 de l'article 3. Dans ce cas l'autorisation pourra être révoquée, et les établissements détruits aux frais des contrevenants. »

Cette disposition est rappelée par l'art. 13 du RAP du 21 décembre 1915 qui applique le décret-loi de 1852 : l'autorisation peut, à toute époque, être retirée ou modifiée sans indemnité « en cas de non-exécution des prescriptions imposées aux concessionnaire, ou du non-paiement des redevances (1) ». L'article 16 ajoute le retrait d'office si les héritiers n'ont pas fait connaître leur désir de continuer l'exploitation dans les trois mois du décès, ainsi qu'il leur en est fait obligation.

E. — CONCESSION D'OUTILLAGE PRIVÉ DANS LES PORTS.

L'article 28 du Cahier des charges type n^o 2 (2) prévoit : « Faute par le permissionnaire de remplir les obligations qui

(1) L'art. 49 de la loi du 24 décembre 1896 sur l'Inscription Maritime règle l'exemption des redevances en faveur des inscrits.

(2) Annexe C 30 janvier 1915, BMTP, 133.

lui sont imposées par la présente autorisation, et sauf le cas de circonstances de force majeure dûment constatée, il encourra le retrait de l'autorisation. »

Une circulaire du 30 janvier 1915 fixe de nombreuses obligations de détail, auxquelles une circulaire du 3 mai 1933 (1) ajoute : » Les matériaux entrant dans la composition des ouvrages et les engins d'outillage nécessaires à l'exploitation devront être de provenance ou de fabrication française, sauf dérogation autorisée par le Ministre des Travaux Publics. »

F. — CONCESSIONS COLONIALES.

La jurisprudence sur les Concessions coloniales offre un bon nombre d'exemples de retraits légitimes basés sur l'inexécution des conditions. Dans un arrêt du 13 juin 1902, *Assier de Pompidan* (2), le Conseil d'Etat annule un arrêté de retrait pour inexécution, car « dans ces circonstances, aucune faute ou négligence n'étant établie à la charge du concessionnaire, c'est à tort que l'arrêté attaqué a prononcé contre les ayants-droit le retrait de la concession ». C'est la force majeure seule qui justifie qu'ils échappent au retrait.

Celui-ci est, au contraire, validé dans les arrêts *Agier* du 18 novembre 1904 (3), *Ministre de l'Intérieur contre Godefroy* du 4 août 1905 (4), et *Société Française de Sassandra* du 9 janvier 1920 (5).

SECTION IV. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT DANS L'INTÉRÊT DE LA CONSERVATION DU DOMAINE

L'arrêté réglementaire sur les permissions de grande voirie de 1907 prévoit, art. 37 : « Aussitôt après l'achèvement de leurs travaux, les permissionnaires sont tenus d'enlever tous

(1) BMTP, 1933, p. 183.

(2) Lebon, 442.

(3) L. 710.

(4) L. 736.

(5) L. 17.

les décombres, terres, dépôts de matériaux, gravois et immon-dices, de réparer immédiatement tous les dommages qui auraient pu être causés à la route ou à ses dépendances, et de rétablir dans leur premier état les fossés, talus, accotements, chaussées ou trottoirs, qui auraient été endommagés. »

Art. 38 : « Les ouvrages établis sur le sol de la voie publique et qui intéressent la viabilité, notamment ceux mentionnés dans les articles 6, 24, 26, 27, 28, 29 et 30 du présent règlement, seront toujours entretenus en bon état et maintenus conformes aux conditions de l'autorisation, *faute de quoi cette autorisation serait révoquée*, indépendamment des mesures qui pourraient être prises contre le permissionnaire pour répression de délit de grande voirie et pour la suppression de ces ouvrages. »

De même l'art. 11 du RAP du 29 juillet 1927 sur les distributions d'énergie électrique prévoit : « Les permissions de voirie peuvent être révoquées dans l'intérêt de la voirie. »

Et la jurisprudence est très nombreuse, légitimant le retrait par « l'intérêt de la voirie (1) », le souci « d'assurer la viabilité publique (2) », ou « la conservation du domaine public (3) ».

Voici la formule d'un arrêt du 6 août 1915 *Consorts Renaud* (4) : « Considérant qu'en retirant par l'arrêté attaqué l'auto-risation précaire et révocable qui avait été donnée à l'un des auteurs des Consorts Renaud de planter une haie vive sur la crête de l'accotement de la route nationale n° 10, le Préfet de Seine-et-Oise n'a fait qu'user des pouvoirs d'administration qu'il tient de la loi ; que les requérants n'établissent pas qu'il ait exercé les dits pouvoirs dans un but autre que celui pour lequel ils lui ont été confiés ; que, dès lors, ils ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêté précité. »

(1) 28 décembre 1926, Revel, 1.280 ; 19 juillet 1933, Diles Prud'homme, 816 ; 10 mars 1933, Ruasse, DP, 1934, III, 25 ; 21 février 1934, Soustre, 257 ; 13 mai 1936, Sté des Mines de Laval, 541.

(2) 18 mars 1868, Dubur, 316 ; 21 mars 1873, Cie du Ragas, 269 ; 12 février 1886, Charret, 129 ; 19 février 1886, Georgi, 151 ; 8 février 1889, Thorrand, 163 ; 4 février 1895, Cie du Gaz d'Agen, 3 ; 15 novembre 1895, Tauveron, 706.

(3) 14 novembre 1873, Astier, 830 ; 29 novembre 1878, Dehaynin, 960 ; 26 mars 1920, Chapoullié et Moussempès, 364 ; 19 juillet 1933, Diles Prud'homme, 816.

(4) Lebon, 298.

SECTION V. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT TENDANT
A ASSURER LA POLICE DE L'ORDRE PUBLIC AU
SENS LE PLUS GÉNÉRAL.

§ 1. SALUBRITÉ.

L'art. 13 du RAP du 21 décembre 1915 sur la pêche maritime prévoit le retrait « si l'établissement se trouve exposé à des causes d'insalubrité dûment constatées », et l'article 13 (rédaction de 1927) du RAP du 28 mars 1919, pris en application du règlement de 1915, précise : « en cours de concession, le contrôle (de la salubrité) comporte toutes inspections de la concession par des personnes désignées à cet effet, ainsi que toutes analyses chimiques ou bactériologiques... ». Une loi du 12 août 1934 (1) détaille les mesures de contrôle et les fonctionnaires habilités à l'exercer. Elle est elle-même complétée par un RAP du 20 août 1939 (2).

La jurisprudence du Conseil d'Etat est également abondante.

Un arrêt du 19 mars 1915 *Duvigneau et Brot* (3) déclare légitime le retrait d'une autorisation de parc à huîtres « à raison des dangers qu'il présentait au point de vue de la salubrité ».

De même pour des retraits de permis de stationnement sur les voies publiques ou le domaine fluvial, qui avaient été accordés pour la manipulation des vidanges (4).

Le Conseil admet, au contraire, que la salubrité publique n'est pas menacée à propos d'un transport de bruts de pétrole de l'Irak (5) : « Considérant d'autre part qu'il résulte de l'instruction, et notamment de l'avis émis par le Conseil supérieur d'hygiène publique de France, le 9 octobre 1935, que les émanations nauséabondes invoquées par le Maire du Havre, et qui

(1) JO 18 août 1934, p. 8.682.

(2) JO 13 septembre, p. 11.366.

(3) Lebon, p. 84.

(4) 30 novembre 1888, Sté Bordelaise de Vidanges, 892 ; 18 décembre 1898, Auffray, 802 (a contrario) ; 22 janvier 1904, Sté Ternois et Guinan, 35 ; 20 janvier 1910, 2^e espèce, Mallet, p. 57 (implicite) ; 11 avril 1913, 3^e espèce, ville de Toulouse, 389 (implicite).

(5) 5 novembre 1937, Cie Française de Raffinage, 905.

seraient imputables aux industries pétrolières établies dans la région, « si elles sont une cause incontestable d'incommodité, ne paraissent pas nocives pour la santé publique », qu'ainsi celle-ci ne se trouvait menacée d'aucun danger imminent ; considérant par suite, qu'en retirant à la Compagnie requérante la permission de voirie dont elle était titulaire, puis en ne la rétablissant que sous réserve de l'utilisation exclusive du pétrole brut américain, le Maire du Havre a excédé ses pouvoirs... »

§ 2. SÉCURITÉ.

L'article 11 du RAP du 29 juillet 1927 sur les distributions d'énergie électrique prévoit : « Les permissions de voirie peuvent être révoquées dans l'intérêt de la voirie ou lorsque la sécurité publique l'exige, sans préjudice des mesures d'urgences en vue de faire cesser le danger. »

Les arrêts *Pécard* du 27 décembre 1901 (1), *Laraque* du 9 novembre 1932 (2), et *Sté des Mines de Laval* du 13 mai 1936 (3) en font application.

L'arrêt *Desprès* du 4 avril 1919 (4) justifie le retrait d'une permission de voirie, pour « assurer l'écoulement des eaux et la sécurité du chemin ».

De même, dans un arrêt du 7 août 1926 *Guyot de Villeneuve* (5) dont voici le texte : « Considérant que par les arrêtés attaqués, le Préfet du Cher a, d'une part, rapporté les arrêtés (de 1882 et 1886) qui autorisaient les sieurs G... ou leurs auteurs à planter des oseraies sur les atterrissements de la Loire et à en récolter les produits, en vue de la réalisation du projet arrêté par l'Administration pour l'aménagement du lit du fleuve, et, d'autre part, prescrit la suppression des plantations effectuées en vertu des autorisations dont s'agit ; considérant qu'en estimant, conformément à l'avis de la Commission permanente des inondations, que la disparition des plantations des requérants était

(1) Lebon, 924.

(2) L. 946.

(3) L. 541.

(4) Lebon. p. 348.

(5) L. 887.

rendue nécessaire par les besoins du libre écoulement des eaux, dans une section où le retrécissement du lit du fleuve ne saurait être toléré sans des inconvénients graves, le Préfet n'a fait qu'user des pouvoirs qu'il tient de la loi du 8 avril 1898 et de l'arrêt du Conseil du Roi du 23 juillet 1783, que, par suite, les requérants, qui ne sont pas recevables à discuter devant le Conseil d'Etat l'opportunité des mesures prises, ne sont pas fondés à soutenir que les arrêtés attaqués sont entachés de détournement de pouvoir. »

§ 3. COMMODITÉ DE LA CIRCULATION.

De nombreux arrêts déclarent légitime un retrait de permission de voirie ou de permis de stationnement sur les voies terrestres pour assurer une plus grande commodité à la circulation (1). Ce fut un des premiers motifs légitimes reconnus par le Conseil d'Etat lorsqu'il accepta de connaître des recours contentieux contre un retrait de permission.

De même, d'autres arrêts déclarent légitimes des retraits d'autorisation sur le domaine fluvial « dans l'intérêt de la navigation (2) », ou « à raison des inconvénients graves résultant pour la navigation de la présence d'un appontement à Oissel ...signalés à l'administration préfectorale par les Ingénieurs (3). »

Un arrêt *Consorts Seillier* du 10 mai 1935 (4) déclare légitime un retrait pris « dans l'intérêt de la navigation et de la pêche ».

(1) CE 18 mars 1868, Dubur, 316 ; 21 mai 1873, Cie du Ragas, 269 ; 29 novembre 1878, Dehaynin, 960 ; 12 février 1886, Charret, 129 ; 19 février 1886, Georgi, 151 ; 8 février 1889, Thorrand, 163 ; 9 juin 1893, Thorrand, 449 ; 4 janvier 1895, Gaz d'Agen, 3 ; 15 novembre 1895, Tauveron, 706 ; 2 décembre 1910, Syndicat professionnel des Marchands forains, 860 (analogie) ; 20 janvier 1911, 2^e espèce, Mallet, 57 ; 16 juin 1911, Cie Parisienne de Force Motrice, 681 ; 30 janvier 1914, Magnard, 110 (implicite) ; 9 novembre 1917, Cie générale des Eaux, 713 ; 25 novembre 1931, Guiguo Barthélemy, 1.020 ; 19 juillet 1933, Diles Prudhomme, 816 ; 2 mars 1934, Sté Parisienne de distribution d'Electricité, S, 1935, III, 30 (analogie, car il s'agit d'une concession).

(2) 31 juillet 1891, Simon 583, passerelle sur la Vilaine ; 26 mai 1911, Cie des Mines de Courrières, 644.

(3) 12 janvier 1912, Sté Anonyme et Coopérative de Vidanges des Propriétaires et Locataires Rouennais, p. 61.

(4) Lebon, p. 542.

§ 4. *POLICE.*

Le retrait est légitime s'il sanctionne un trouble apporté à l'ordre public :

« Considérant que pour retirer l'autorisation donnée au sieur Maucci d'établir une boutique sur le champ de foire de la commune du Quesnoy, le Maire s'est fondé sur ce qu'il résultait des renseignements recueillis en dernier lieu que cette boutique devait servir à l'installation d'un jeu interdit ; considérant que la mesure prise par le Maire dans l'exercice des pouvoirs de police qu'il tient des articles 91 et 97 de la loi du 5 avril 1884 ne peut engager la responsabilité pécuniaire de la commune (1). »

« Considérant qu'il résulte de l'instruction que le sieur Belot a provoqué des incidents sur la voie publique lors de l'arrestation d'un individu pris de boisson ; qu'à raison, tant de ce fait, que d'incidents antérieurs analogues, le Maire de Versailles a fait une exacte application de la disposition réglementaire précitée (arrêté municipal sur les permis de stationnement) et n'a pas usé de ses pouvoirs dans un but autre que celui en vue duquel ils lui ont été confiés, en suspendant pour une période de 8 jours l'autorisation, dont le requérant est titulaire, de conduire une voiture de place... (2) »

On peut en rapprocher les dispositions de l'art. 13 du RAP du 21 décembre 1915 sur la pêche maritime, qui prévoit le retrait « en cas de condamnation prononcée contre le concessionnaire, lorsque la nature du délit ou la gravité de la peine rendent nécessaire le retrait de la concession ».

(1) 21 décembre 1900, Maucci, 804.

(2) 15 mai 1936, Belot, D, 1937, III, 1.

SECTION VI. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT DANS UN INTÉRÊT FINANCIER.

La substitution de l'énergie électrique au gaz, à la fin du XIX^e siècle et au début du XX^e, a entraîné une nombreuse jurisprudence.

Les communes qui avaient des traités avec des compagnies de gaz ont accordé des permissions de voirie pour la distribution d'énergie électrique et ont été condamnées à verser des indemnités à leur concessionnaire de gaz, à qui elles créaient ainsi une concurrence. Pour échapper à la charge de ces indemnités, qui grevaient leur budget, elles ont retiré en masse les permissions aux distributeurs d'électricité. Le Conseil d'Etat commença par annuler ces révocations qui n'étaient pas basées sur « l'intérêt de la circulation et de la voirie », puis, comme il fallait sortir de cette impasse, il énonça de nouveaux motifs de révocation légitime qui camouflent l'intérêt financier.

1) Le retrait est légitime comme ayant eu lieu » pour se conformer à une décision juridictionnelle (1) », ou bien « pour dégager la responsabilité pécuniaire des communes (2) », ou encore « pour assurer le respect des contrats antérieurement et régulièrement consentis (3) ».

Voici le texte des arrêts *Colette* de 1896 et *Pécard* de 1901 :

— COLETTE : « Considérant qu'en réalité, à la date du 6 janvier 1890, le Maire a usé de son pouvoir de police en vue de l'établissement d'un service d'éclairage électrique dans la ville dont il était le représentant, à la condition imposée par lui, que, non seulement l'autorisation délivrée ne porterait pas préjudice à la ville, mais qu'elle lui serait profitable ; considérant que cette autorisation est inséparable du but dans lequel elle a été

(1) 10 juillet 1896, *Colette*, 565 ; 27 décembre 1901, *Pécard*, 924 ; 6 juin 1902, *Goret*, 420 ; 8 mai 1903, *Commune de Graulhet*, 337 (implícite) ; 14 janvier 1910, *Meurdrac*, 26.

(2) Arrêts *Pécard*, *Goret* et *Meurdrac* déjà cités.

(3) 16 juin 1911, *Compagnie Parisienne de Force Motrice*, 681.

donnée et des conditions qui y ont été mises ; que, pour tous ces motifs, le Maire de Sedan a pu, sans excès de pouvoir, rapporter et annuler par l'arrêté attaqué son précédent arrêté du 6 janvier 1890, et enjoindre au sieur Colette d'enlever ses appareils, *pour assurer l'exécution de la décision du Conseil de Préfecture des Ardennes*, en date du 12 août 1891, portant que l'établissement de ces appareils constituait une atteinte au droit exclusif concédé par des traités à la Cie du Gaz de Sedan, et condamnant en conséquence la Ville à la réparation de tous les dommages résultant pour cette Cie de l'entreprise du sieur Colette. »

— PÉCARD : « Considérant que si, en règle générale, les permissions de voirie, bien que précaires et révocables, ne peuvent être arbitrairement retirées lorsque l'intérêt de la sécurité ou de la circulation n'en font pas une obligation, il doit en être autrement toutes les fois que *leur maintien aurait pour effet d'engager la responsabilité pécuniaire des communes ou de consacrer une solution inconciliable avec l'autorité de la chose jugée...* »

2) Plus récemment le Conseil d'Etat a admis l'intérêt financier direct comme motif légitime de révocation. Il admet la légalité d'un retrait qui sanctionne le refus par le permissionnaire de payer une redevance plus élevée, soit que cette éventualité ait été prévue à l'acte d'accord, soit que celui-ci soit muet (1).

D'ailleurs, les textes sur les distributions d'électricité, les concessions d'enclos de pêche fluviale, les pêcheries maritimes ou les concessions d'outillage privé, prennent soin de proclamer la révisibilité des redevances, dont les augmentations doivent être acceptées à peine de retrait (2).

(1) CE 10 mars 1911, Cie Générale des Eaux, 321 ; 28 juin 1922; Cie L'Union des Gaz, 560.

(2) Par exemple, *électricité* : décret du 17 octobre 1907, du 7 septembre 1912, du 17 mai 1921, du 12 juin 1927, du 30 octobre 1935, circulaire du 4 novembre 1936 ; *pêche fluviale* : décret du 4 août 1919, du 13 août 1919 (principe de révision quinquennale, décret du 21 octobre 1924, 10 décembre 1924, 20 août 1926, arrêtés du 2 novembre 1926, 28 février 1928, 5 décembre 1931.

SECTION VII. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT POUR EXÉCUTION DE TRAVAUX PUBLICS.

C'est un principe général que l'exécution de Travaux Publics ou d'utilité publique, prime les droits des particuliers, qui peuvent être expropriés ou subir des occupations temporaires. De même, l'exécution de Travaux Publics justifie la disparition du titre exceptionnel à l'utilisation privative d'une portion du domaine public.

Le règlement d'administration publique du 21 décembre 1915 sur la pêche maritime le rappelle dans son article 15, qui prévoit le retrait « pour l'exécution de Travaux Publics intéressant soit la défense nationale, soit la sécurité de la navigation, soit la conservation du rivage ».

Le Conseil d'Etat en fait souvent application :

« Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'arrêté du Préfet des Bouches-du-Rhône ...a eu uniquement pour but d'assurer l'exécution du décret du 22 décembre 1891 qui a déclaré d'utilité publique l'établissement par la ville des annexes de l'abattoir sur le terrain que le sieur Bovis occupait à titre précaire en vertu d'une autorisation toujours révocable. » Ce retrait est légitime (1).

« Considérant qu'il résulte de l'instruction que l'arrêté du Préfet ...rapportant en partie un arrêté qui avait autorisé la Cie des Mines de Courrières à établir un mur de quai sur la rive gauche du canal de la Deule, a eu pour but d'assurer l'exécution du décret du 25 janvier 1906 qui a déclaré d'utilité publique les travaux d'amélioration du dit canal ...(la dite Cie) n'est pas fondée à soutenir qu'il est entaché d'excès de pouvoir (2). »

(1) CE 29 novembre 1895, Bovis, 774, idem, analogie, car « concession » et non permission, 13 mars 1903, Cie d'Orléans contre François, 243.

(2) 26 mai 1911, Cie des Mines de Courrières, 644. Dans le même sens, 26 novembre 1920, Chabrand et Pellevoizin, 1.016 ; 19 juillet 1922, Gischia, 630 ; 10 mai 1935, Consorts Seillier, 542 ; 8 mai 1935, Ville de Nantes S., 1936, III, 54 ; 27 juillet 1935, Sté d'Electricité de Strasbourg, S., 1937, III, 57 ; analogie, concession coloniale, 28 novembre 1923, Chesnay et de Boisadam, 765.

SECTION VIII. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT A TITRE DE SANCTION CORPORATIVE.

Le mouvement d'organisation professionnelle, né de la crise économique de 1931 et qui se réalise aujourd'hui, influe sur le régime des autorisations d'occupation du domaine public, donnant naissance à un nouveau cas de retrait légitime. Sa sanction la plus efficace consiste à interdire l'exercice d'une profession à ceux de ses membres qui en violeraient le statut ou les décisions de ses organes corporatifs. Or, l'État reconnaît l'organisation corporative et la sanctionne. Si la profession se réalise par une utilisation privative du domaine public, l'administration rend efficace l'interdiction d'exercice de la profession en retirant les autorisations domaniales.

Dès 1937, à raison de la crise qu'elle traverse et de l'interventionnisme à la mode, l'industrie du taxi à Paris reçoit, par une série d'arrêtés du Ministre du Travail (1), un statut complexe. Ce statut sera repris et adapté à la corporation lyonnaise du taxi par d'autres arrêtés du Ministre du Travail.

Il prévoit le retrait direct (2) ou indirect (3) des permis de stationnement accordés aux taxitaires comme sanction des règles corporatives qu'il édicte.

De même un décret du 12 juillet 1941 (4) prévoit formellement dans son article 6 le retrait des concessions domaniales de pêcheries à titre de sanction de l'inobservation des règles corpo-

(1) AMT 25 mars 1937, JO 26 mars, p. 3.583 ; 8 février 1938, JO 9 février, p. 1.609 et 31 décembre 1938, JO, 1^{er} janvier, 1939 p. 148.

(2) Art. 12 de l'arrêté du 25 mars 1937 : « Il est formellement interdit aux propriétaires de voitures de place de prêter, échanger ou louer des autorisations de stationnement, sous peine du retrait des dites autorisations », et, art. 13 : « Les autorisations de stationnement des voitures immobilisées seront rapportées. »

(3) Retrait définitif des papiers de voiture, art. 8 de l'arrêté, rédaction du 8 février 1938.

(4) D 12 juillet 1941, portant extension à la conchyliculture de la loi du 13 mars 1941 relative à l'organisation corporative des pêches maritimes, JO 4 août 1941, p. 3.258, art. 6.

ratives et des décisions des organismes corporatifs maritimes qu'il institue.

Le développement corporatif actuel permet de penser que chaque fois qu'une profession comporte une permission d'occupation du domaine public, l'inobservation de ses règles corporatives sera sanctionnée par le retrait des autorisations domaniales, moyen radical d'interdire l'exercice de la profession.

SECTION IX. — LÉGITIMITÉ DU RETRAIT BASÉ SUR L'INTÉRÊT GÉNÉRAL.

Enfin, la formule la plus large employée par le Conseil d'Etat pour admettre la légitimité d'un retrait d'autorisation d'utilisation privative du domaine public est de déclarer ce retrait basé sur « l'intérêt général ».

Des arrêts très nombreux emploient la formule, le plus souvent en l'explicitant par l'un des motifs légitimes déjà cités : sécurité, salubrité, circulation, conservation du domaine, etc...

L'intérêt général de la salubrité est visé par l'arrêté du 30 novembre 1888 *Société Bordelaise de Vidanges* (1), celui de l'écoulement des eaux par l'arrêt Colman du 11 juin 1909 (2), et l'arrêt Després du 4 avril 1919 (3), celui de la conservation du domaine public par les arrêts *Chapoullié et Moussempès* du 26 mars 1920 (4) et *Dlles Prud'homme* du 19 juillet 1933 (5).

L'intérêt général peut encore résider dans l'amélioration d'un port de pêche et les travaux publics qui en résultent (6), ou

(1) Lebon, p. 892.

(2) Lebon, p. 566 : « dans l'intérêt général de l'écoulement des eaux et pour prévenir les inondations dans la traversée de la ville de Sidi-Bel-Abbès ».

(3) Lebon, p. 348 : « pour assurer l'écoulement des eaux et la sécurité du chemin ».

(4) Lebon, p. 364 : « en vue d'assurer dans l'intérêt général la conservation du rivage de la mer ».

(5) Lebon, p. 816 : « le maintien de la permission était devenu incompatible avec la destination de la route, le Préfet de la Loire n'a agi que dans l'intérêt général de la voirie en prononçant le retrait ».

(6) 10 mai 1935, Consorts Seillier, 542.

dans l'amélioration des conditions d'exploitation d'une plage (1), ou dans la satisfaction des besoins de l'industrie (2), ou encore dans l'adoption d'un régime de concession au lieu de celui de la permission de voirie pour une distribution d'énergie électrique, et c'est l'arrêt Laraque du 9 novembre 1932.

Le Conseil d'Etat retient de même comme motif légitime « l'intérêt de service public (3) », mais seulement si l'autorisation a été accordée à titre provisoire.

Il admet même la révocation faite dans l'intérêt privé d'une collectivité si celui-ci était réservé à l'acte d'accord (4).

Mais d'autres arrêts ne précisent pas quelle est la nature de l'intérêt général (5).

Des formules aussi vagues que : « il ne résulte pas des pièces versées au dossier que ...le retrait ait été pris pour des motifs autres que ceux tirés de l'intérêt général » (*Taillandier*) ; ou que : le retrait est annulé comme opéré « à l'exclusion de toute considération relative à la protection de l'intérêt général » (*Ruasse*), paraissent ouvrir la porte à l'appréciation arbitraire du Conseil d'Etat des cas de légitimité.

(1) 19 décembre 1930, Montagne, 1.087 : « Considérant que pour retirer au sieur M. la permission d'installer temporairement, à Saint-Valéry-en-Caux, deux cabines de bains sur une portion du domaine public maritime, le Sous-Secrétaire d'Etat des ports, de la Marine Marchande et des pêches s'est fondé sur ce qu'il était « nécessaire d'améliorer les conditions d'exploitation de la plage de Saint-Valéry-en-Caux en concentrant sur une bande de terrain de 25 mètres de longueur toutes les cabines qui étaient autrefois disséminées sur toute l'étendue de la plage, et qui masquaient la vue de la mer aux promeneurs ; que le but d'intérêt général qu'il s'est ainsi proposé est au nombre de ceux qui légitiment l'exercice du pouvoir de retrait conféré à l'Administration par l'arrêté précité (du 3 août 1878). »

(2) CE 2 mars 1932, Syndicat d'Irrigation de Rovigo, 240.

(3) 16 juin 1911, Cie Parisienne de Force Motrice, 681, et 6 août 1926, Dupuy, 864.

(4) 21 juillet 1916, Tardos, 302.

(5) 2 avril 1909, Moreau et Pérot, 377 : « ces concessions ne pouvant être accordées qu'à titre précaire, il appartient à l'autorité d'en retirer, à toute époque, dans l'intérêt général, le bénéfice aux concessionnaires, en cas d'inobservation des conditions qui leur ont été imposées ». 27 mars 1931, Crouzat, 386. Mais surtout : 6 mai 1932, Dlle Taillandier, 467 et 10 mars 1933, Ruasse, DP, 1934, III, 25.

En tous cas, leur liste s'est singulièrement allongée depuis l'époque où il a admis de connaître au contentieux de la légalité d'une révocation d'autorisation d'utilisation privative du domaine public.

Après avoir refusé de sanctionner le retrait illégal, il a posé des conditions très étroites à ce retrait : la sécurité et l'intérêt de la voirie ; puis, peu à peu, il a étendu cette liste des motifs de retrait légitime, arrivant à la formule de l'intérêt général défini ou indéfini.

Mais le fait qu'il y a une liste, même longue, de motifs légitimes de retrait, est une garantie pour l'usager privatif : il sait à quoi s'en tenir, et pourra plus facilement défendre sa position s'il est évincé par une mesure qui poursuit un but étranger à la liste des buts légitimes.

Il y a aussi une liste des buts illégaux. Nous allons l'étudier dans le chapitre suivant.

CHAPITRE II

BUTS DE RÉVOCATION INTERDITS

SECTION I. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT A FAVORISER LES INTÉRÊTS PRIVÉS DES PARTI- CULIERS, OU A TRANCHER UN LITIGE PRIVÉ.

L'arrêt *Bonfort* du 9 août 1880 (1) annule une révocation de permission de prise d'eau en Algérie, qui n'a eu pour but que de « rendre non recevable la réclamation de l'ancien permissionnaire » évincé par l'accord d'une nouvelle permission sur la même source, but qui n'est pas conforme « à l'intérêt général en vue duquel la police des eaux a été confiée au Préfet ». Ce retrait ne vise qu'à défendre les droits du nouveau permissionnaire : il est illégal.

Le retrait de la permission de construire un aqueduc sous une route est de même illégal s'il n'a lieu que pour respecter une convention antérieure où le Préfet s'engage à faciliter la jouissance d'un particulier sur les eaux de pluie ruisselant d'une route (2).

Le retrait est donc interdit pour favoriser les intérêts d'un particulier qui a reçu des droits de l'Administration après

(1) Lebon, p. 760 : voici le schéma de l'affaire : permission de prise d'eau ; nouvelle permission sur la même source. — Requête de l'ancien titulaire. — Révocation de sa permission pour rendre cette requête non recevable, illégalité de ce retrait.

(2) 18 mars 1868, Dubur, 316. En ce sens, 26 novembre 1863, Haigverelle, 779.

l'accord de la permission (*Bonfort*), ou même avant cette permission (*Dubur*) (1).

De même « le Préfet (de la Seine) n'a pu, sans excéder ses pouvoirs, ordonner par voie de mesure générale la suppression des bannes existantes devant les locaux dont s'agit (magasins de la rue de Rivoli), en vertu d'autorisations anciennes et régulièrement obtenues, et subordonner les autorisations nouvelles à l'adoption d'un modèle uniforme de stores, déterminé par l'Administration ». C'eût été une belle affaire pour le fournisseur de stores officiels (2) ; ou encore le Maire du Havre ne peut retirer des permissions de voirie pour pipe-line de pétrole afin d'obliger à se servir de bruts américains au lieu de bruts de l'Irak (3).

Le retrait est encore illégal s'il est une intervention de l'Administration dans un litige privé. Témoins les 3 arrêts rendus par le Conseil d'Etat dans la même affaire *Thorrand*, le 8 février 1889 (4), le 8 juin 1893 (5), et le 8 août 1894 (6), qui manifestent l'entêtement d'un Préfet et la stabilité de l'opinion du Conseil sur ce point.

Voici le texte du 1^{er} arrêt : » Considérant que les autorisations de voirie accordées à la Société des Eaux d'Auvergne à l'effet d'établir des tuyaux de canalisation sous le sol de divers chemins n'ont été délivrées par le Préfet du Puy-de-Dôme qu'après avoir constaté que la pose de ces conduites d'eau n'était pas de nature à gêner la circulation ni l'entretien de la voie publique ; que, pour retirer les dites autorisations le Préfet, par son arrêté du 5 août 1887, s'est fondé uniquement sur ce que la propriété des eaux utilisées par la Société était contestée ; et qu'ainsi il a agi dans un intérêt autre que celui de la viabilité et de la conservation du domaine public ; que, par suite, le Préfet a

(1) En sens contraire, 14 janvier 1865, Cie Continentale du Gaz de Londres, 57.

(2) 11 mai 1888, Chevalier, 417.

(3) 5 novembre 1937, Cie Française de Raffinage, 905.

(4) Lebon, 163.

(5) Lebon, 449.

(6) Lebon, 553.

usé des pouvoirs qui lui appartenaient pour un objet autre que celui à raison duquel ils lui étaient confiés. »

La formule de 1893 base l'annulation sur le fait que la révocation a été prise pour trancher le litige privé entre une Cie des Eaux et les riverains d'un torrent qui serait alimenté par les sources captées. Elle est reprise par l'arrêt de 1894 : trancher un litige privé entre une compagnie des eaux et les usiniers riverains dont elle gênerait l'alimentation en force motrice (1).

SECTION II. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT DANS L'INTÉRÊT PRIVÉ DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES.

L'arrêt du 21 mai 1873 *Cie du Ragas* (2) annule un retrait qui cherchait à favoriser l'alimentation en eau de la ville de Toulon. Cet arrêt date, et aujourd'hui le Conseil d'Etat verrait dans un tel motif la poursuite légitime de l'intérêt général. Il applique d'ailleurs déjà cette idée dans un arrêt *Bonfort* du 11 janvier 1884 (3) : l'alimentation en eau de la ville d'Oran et de ses environs est considérée comme un intérêt général et non comme l'intérêt privé d'une commune (4). Mais il faut noter que la question de l'eau a, dès l'origine, été considérée comme présentant un intérêt public en Algérie.

La nullité du retrait dans l'intérêt privé d'une commune ressort, par a contrario, d'un arrêt du 10 décembre 1880 *Poirel* (5) qui valide le retrait d'une permission parce que son accord a été irrégulier, « sans qu'il y ait lieu d'examiner si l'arrêté a été pris dans l'intérêt privé de la commune ».

(1) On peut citer par analogie dans le même sens : 9 juin 1876, canal de Nivolas, 537 : un Préfet ne peut faire un partage des eaux d'une rivière non navigable pour régler des contestations privées — et 17 juillet 1891, Garros, 560 (révocation d'une autorisation de prise d'eau sur rivière non navigable) : « Considérant qu'en ordonnant au sieur G. de supprimer le second des barrages autorisés dans le cas où l'usine du sieur B. serait remise en activité, le Préfet n'a eu pour but que de donner satisfaction au sieur B. »

(2) Lebon, p. 269.

(3) Lebon, p. 28.

(4) Même sens, 4 juillet 1873, Zamit, 608.

(5) Lebon, 980.

Les termes de l'arrêt *Charvet* du 12 février 1886 (1) sont également intéressants : « Considérant qu'il est établi par les actes mêmes joints au dossier qui ont précédé et amené la décision prise à l'égard du sieur C... que le Maire, en retirant au sieur C... l'autorisation de placer une conduite d'eau sous le sol d'un sentier communal, n'a pas agi dans l'intérêt de la viabilité, mais dans l'intérêt privé de la commune, qu'il a ainsi usé des pouvoirs qui lui appartenaient pour un objet autre que celui à raison duquel ils lui étaient conférés. » L'arrêt de révocation donnait comme motif la viabilité compromise par l'existence de deux canalisations sous le même sentier, or, la deuxième canalisation était établie par la commune pour assurer elle-même la distribution d'eau : le retrait cherchait à éviter une concurrence et augmenter les recettes communales (2).

Cependant la révocation dans l'intérêt privé d'une collectivité est légitime si réserve de cet intérêt avait été faite dans l'acte d'accord (3).

SECTION III. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT DANS L'INTÉRÊT FINANCIER DES COLLECTIVITÉS PUBLIQUES.

Ce n'est qu'un cas particulier de leur intérêt privé, mais qui mérite traditionnellement d'être cité à part, à cause de la jurisprudence énorme qu'il a suscitée lors de la « querelle du gaz et de l'électricité ».

L'arrêt *Astier* du 14 novembre 1873 (4) annule un retrait car « l'autorisation accordée au sieur Astier (d'enlever des nodules de phosphate de chaux sur le rivage de la mer à Sangatte) ne lui a été retirée qu'afin de permettre à l'État de mettre en adjudication le droit d'exploitation des phosphates de chaux,

(1) Lebon, 129.

(2) Une formule aussi nette se trouve à l'arrêt CE 15 novembre 1895, Tauveron : « (le retrait) n'a pas été prononcé dans l'intérêt de la viabilité, mais dans l'intérêt particulier de la commune de Gannat ... annulé pour excès de pouvoir ». — On peut citer par analogie CE 12 juin 1914, Chipon, 704.

(3) CE 21 juillet 1916, Tardos, 302.

(4) Lebon, p. 829.

et d'obtenir ainsi une redevance plus élevée que celle payée par le dit sieur Astier ».

D'après l'arrêt *Dehaynin* du 29 novembre 1878 (1) le Préfet ne peut subordonner « le maintien de l'autorisation accordée au sieur D... d'établir des tuyaux sous le sol de diverses routes nationales à la condition qu'il payerait à l'État une redevance ». Il y a illégalité du retrait conditionnel pour non-paiement d'une redevance établie en cours de permission, car le Préfet « ne pouvait sans excès de pouvoir user de ce droit (de retrait) dans l'intérêt financier de l'État, pour obliger le sieur D... à se soumettre à une redevance dont il contestait la légalité ».

Il ressort de même de l'arrêt *Cie Centrale du Gaz* du 19 mars 1880 (2) que le Préfet ne peut retirer une permission de voirie, accordée autrefois gratuitement, en se basant sur le refus du permissionnaire de payer une redevance qu'il venait d'établir. Mais cet arrêt précise aussi que le Préfet peut *refuser* d'accorder une permission si le requérant n'accepte pas de payer une redevance (3). Si, d'autre part, le Préfet a accordé la permission sous réserve que la redevance serait fixée par un acte ultérieur, il peut refuser de rendre la permission définitive si le permissionnaire refuse payer cette redevance, et révoquer la permission conditionnelle.

Un arrêt du 15 juin 1883, *Société Française de Matériel agricole* (4) réaffirme le principe de l'illégalité à propos du retrait de la permission d'établir une passerelle sur une route nationale, pour sanctionner le refus du permissionnaire de

(1) Lebon, p. 960.

(2) Lebon, p. 333.

(3) Cet arrêt marqué ici un tournant de la jurisprudence et fut rendu contre les conclusions du Commissaire du Gouvernement, qui s'appuyaient sur les arrêts contraires antérieurs : 24 janvier 1867, Carmoy, 108 ; 18 février 1876, Anselme de Puisaye, 182 ; 29 mars 1878, Dehaynin, 959 ; 18 mars 1868, Dubur, 316 ; 21 mars 1873, Ragas, 269 ; 14 novembre 1873, Astier, 830 ; 26 novembre 1875, Pariset, 934, et 6 décembre 1878, Larbaud, 973.

(4) Lebon, 578.

payer à la ville de Vierzon une redevance qui n'était pas prévue à l'acte d'accord (1).

Illégalité du retrait, moyen de pression sur un fournisseur de la commune : arrêt *Cie du Gaz d'Agen* du 4 janvier 1895 (2) : » Considérant qu'il résulte des termes mêmes de l'arrêté attaqué qu'en retirant... le Maire d'Agen n'a pas agi dans l'intérêt de la viabilité, mais *uniquement en vue d'obtenir un service d'éclairage plus avantageux pour la ville*, qu'il a ainsi usé de ses pouvoirs dans un but autre que celui en vue duquel ils lui ont été conférés, et qu'il y a lieu, par suite, d'annuler son arrêté. »

De même, l'arrêt *Meurdrac* du 14 janvier 1910 (3) proclame l'illégalité du retrait d'une permission qui cherche non pas à éviter des condamnations pécuniaires déjà prononcées au profit de l'ancien concessionnaire (4), mais à *éviter la concurrence du permissionnaire actuel à un concessionnaire futur* avec qui l'on espère traiter ainsi à meilleur compte (5).

Le texte de l'arrêt *Magnard* du 30 janvier 1914 (6) est très significatif : « Considérant que si, dans les arrêtés attaqués, le Maire a invoqué la commodité de la circulation, il a informé les sieurs Magnard et Cie par une lettre... que les permissions dont ils étaient bénéficiaires *pourraient être maintenues s'ils consentaient à certains sacrifices pécuniaires au profit de la commune* ; que le Maire a ainsi reconnu lui-même que le retrait de ces autorisations n'était pas exigé par la sauvegarde des intérêts de la voirie, mais a été inspiré par des considérations d'un intérêt financier de la commune, étranger au régime des

(1) Même sens : 10 décembre 1898, Auffray, 802 : retrait d'une autorisation de branchement à l'égout pour obliger au payement d'une taxe.

(2) Lebon, p. 3.

(3) Lebon, p. 26.

(4) Déclaré légitime comme « pris pour se conformer à une décision judiciaire ».

(5) « Considérant que (c'est)...seulement l'insuccès de ces négociations avec le(permissionnaire actuel pour le prendre comme concessionnaire d'éclairage) qui a déterminé le Maire à retirer au sieur Meurdrac l'autorisation qui lui avait été donnée, en vue de mettre le futur concessionnaire à l'abri de toute entreprise concurrente ; que, dans ces circonstances ...détournement de pouvoir. »

(6) Lebon, p. 110.

permissions de voirie ; qu'il suit de là que les dits arrêtés ont été pris dans un but autre que celui en vertu duquel les pouvoirs que le Maire tient de la loi du 5 avril 1884 lui ont été conférés. »

Dans l'arrêt *Montagne* du 19 décembre 1930 (1) le Conseil d'Etat, en validant le retrait, prend soin d'établir que le détournement de pouvoir dans un intérêt financier allégué par la requête n'est pas prouvé : « Considérant d'autre part qu'il n'est pas établi que l'emplacement de 25 mètres que le Sous-Secrétaire d'Etat a entendu laisser à la disposition des occupants du domaine public ne puisse être utilisé par ces derniers qu'à la condition de verser une rétribution à l'administration du Casino Municipal de Saint-Valéry-en-Caux ; que, dès lors, le sieur M... n'est pas fondé à faire valoir que la décision attaquée a été prise dans l'intérêt pécuniaire de la Ville de Saint-Valéry-en-Caux, ni à soutenir que, par suite, elle est entachée d'un détournement de pouvoir. »

SECTION IV. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT A CONTRECARRER LES DÉCISIONS JUDICIAIRES.

L'arrêt du 21 mars 1873, *Cie du Ragas* (2), annule le retrait d'une autorisation d'établir des canalisations dans le sous-sol de voies publiques, car « ils reconnaissent formellement qu'il a eu pour seul but d'empêcher la Compagnie de faire usage des eaux dont l'autorité judiciaire a décidé, à l'encontre de la commune du Revest et de la ville de Toulon, que (la Cie du Ragas en) avait la libre disposition ».

De même, le 2^e arrêt *Thorrand* (3) annule le nouvel arrêté préfectoral de retrait qui invoquait un motif de circulation, mais visait seulement à paralyser les droits reconnus judiciairement aux sieurs Thorrand et Cie sur des sources dont des usiniers leur contestaient la propriété.

(1) Lebon, p. 1.087.

(2) Lebon, p. 269.

(3) 9 juin 1893, *Thorrand et Cie*, 449.

SECTION V. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT
A IMPOSER AUX PARTICULIERS DES CONDITIONS
NON NÉCESSAIRES.

Un arrêt *Auffray* du 16 décembre 1898 (1) annule l'ordre de suppression d'un branchement à l'égoût : « Considérant que le Maire ne justifie pas que le branchement établi en vertu de cet article ne remplisse pas les conditions voulues au point de vue de la salubrité ; qu'il suit de là que, s'il appartient au Maire d'interdire le déversement à l'égoût des matières provenant des cabinets d'aisance, il n'a pu, sans excéder ses pouvoirs, prescrire la suppression de ce branchement en vue d'obliger le sieur Auffray à le reconstruire en matériaux déterminés, et à payer, pour l'usage, qu'il fera de l'égoût public, une taxe annuelle. »

SECTION VI. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT
A SANCTIONNER DES CONDITIONS ILLÉGALES DE
L'ACTE D'ACCORD (2).

L'arrêt *Bonneton* du 8 mars 1929 (3) annule un arrêté de retrait qui était basé sur l'inexécution des conditions, considérée normalement comme un motif de retrait. Mais cette condition était illégale : elle exigeait la prestation en nature d'un demi-litre-seconde d'eau potable à un hameau, à titre de redevance ; or, des articles 98, 68 et 133 de la loi du 5 avril 1884 combinés, il ressort que seules les redevances pécuniaires, votées par le

(1) Lebon, p. 802.

(2) Nous avons vu que le retrait pouvait être légitimé par l'irrégularité de l'accord : c'est qu'alors l'acte d'accord contenait des dispositions contraires à la réglementation domaniale et à l'intérêt général, permettait une jouissance privative irrégulière. Ici on déclare irrégulier le retrait qui prétend sanctionner des conditions illégales, c'est une défense du particulier utilisateur privatif contre le retrait. Donc, deux cas :

1^o) défense de l'intérêt général : légitimité du retrait qui fait disparaître une autorisation illégale

2^o) défense du particulier utilisateur : nullité du retrait qui prétend sanctionner une condition illégale de l'accord d'une permission régulière.

(3) Lebon, p. 267.

Conseil Municipal et dûment homologuées par l'autorité supérieure, sont légitimes, Le retrait basé sur la mauvaise exécution de cette prestation d'eau potable est donc illégal.

L'arrêt *Ruasse* du 10 mars 1933 (1) est également intéressant : « Considérant que l'arrêté attaqué s'est uniquement fondé sur ce que, en violation des conditions auxquelles était subordonnée son autorisation, le sieur Ruasse ne vendait plus tous les journaux dans son kiosque... » Or, il est illégal d'inscrire des clauses politiques dans une concession domaniale : « Considérant que le Maire, en retenant le premier des motifs sus indiqués pour retirer au sieur Ruasse la permission dont il était titulaire, a usé des pouvoirs que lui confère la loi du 5 avril 1884 pour un objet autre que celui en vue duquel ils lui ont été conférés » ; l'arrêté de retrait qui sanctionne ces conditions illégales est annulé (2).

SECTION VII. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT A RÉALISER UN EMPIÈTEMENT DE FONCTIONS.

« Considérant d'une part, qu'il résulte des termes mêmes des arrêtés attaqués que le Maire du Havre n'a prononcé le retrait des permissions de voirie précédemment accordées à divers industriels pour l'établissement de canalisations d'alimentation en pétrole brut destiné à des usines d'ailleurs situées en dehors du territoire de la commune du Havre, qu'en vue de s'opposer, au besoin par l'arrêt complet de l'exploitation, au raffinage du pétrole brut en provenance de l'Irak, et *s'est ainsi immiscé dans la police d'établissements de la première catégorie...* (3) » Or, la police des établissements dangereux, incommodes ou insalubres, est réservée au Préfet ; le retrait est donc irrégulier.

(1) DP, 1934, III, 25.

(2) Un arrêt du 6 juillet 1934, Chambre syndicale des Pétroles, S, 1934, III, 117, annule des arrêtés interdisant d'une manière générale par voie de disposition réglementaire toute publicité sur les appareils distributeurs d'essence. Si donc une permission se référait purement et simplement à ces arrêtés, le retrait ne saurait sanctionner l'adjonction par le permissionnaire de panneaux réclames à ses distributeurs.

(3) 5 novembre 1937, Cie Française de Raffinage, 905.

SECTION VIII. — ILLÉGALITÉ DU RETRAIT TENDANT
A UNE INTERVENTION SUR LA PROPRIÉTÉ PRIVÉE.

Est illégal un arrêté du Préfet qui ordonne la suppression d'installations sur des propriétés privées, en même temps et comme conséquence d'un retrait d'autorisation de prise d'eau en Seine, pour non-usage : « Considérant que si cette disposition (art. 40 de la loi du 8 avril 1898) soumet au régime de l'autorisation administrative les ouvrages et prises d'eau effectuées ou pratiquées tant dans le lit même de ces cours d'eau que dans les dépendances du domaine public fluvial, elle ne saurait être étendue aux installations aménagées par un propriétaire sur un terrain lui appartenant en vue de recueillir l'eau souterraine sans la prendre dans la rivière ...le Préfet n'a pu ordonner la suppression ou l'obturation des travaux de puisage (3). »

(3) 17 février 1939, Sté Anonyme des Papeteries Darblay, S, 1939, III, 43. Il faut noter que le Préfet, à raison de ses pouvoirs de police des eaux, pourrait soumettre à autorisation les installations de puisage d'eau d'infiltration si elles influaient sur le régime du cours d'eau.

CHAPITRE III

REMARQUES GÉNÉRALES SUR LE CONTROLE PAR LE CONSEIL D'ÉTAT DES CONDITIONS DE FONDS DE LA LÉGALITÉ DU RETRAIT.

I. — Le Conseil d'Etat part d'une présomption générale de validité de l'acte de révocation. Nombreux sont les arrêts qui rejettent le recours exercé contre la révocation parce que « les requérants n'établissent pas qu'il (l'auteur de la révocation) ait exercé les dits pouvoirs dans un but autre que celui pour lequel ils lui ont été confiés (1) ».

* * *

II. — Normalement le Conseil d'Etat tire son opinion des termes de l'arrêté ou des pièces du dossier.

Voici quelques exemples de ses formules :

« Considérant qu'il *résulte des termes de l'arrêté attaqué* qu'en retirant (la permission), le Maire d'Agen n'a pas agi dans l'in-

(1) CE 6 août 1915, Consorts Renaud, 298, par exemple, et aussi, 19 février 1886, Georgi, 151 ; 9 novembre 1917, Cie Générale des Eaux, 713 ; 19 décembre 1930, Montagne, 1087 : « Considérant... qu'il n'est pas établi que l'emplacement de 25 mètres que le Sous-Secrétaire d'Etat a entendu laisser à la disposition des occupants du domaine public ne puisse être utilisé par ces derniers qu'à la condition de verser une rétribution à l'administration du Casino Municipal de Saint-Valéry-en-Caux ; que, dès lors, le sieur M. n'est pas fondé à faire valoir que la décision attaquée a été prise dans l'intérêt pécuniaire de la ville de Saint-Valéry-en-Caux, ni à soutenir que, par suite, elle est entachée d'un détournement de pouvoir. » Mêmes termes en matière de refus, par exemple : 1^{er} juillet 1936, Neri, 720 ; 8 juillet 1936, Sté Pyrénéenne des Essences et Carburants, 758 ; 26 mai 1937, Merle 532.

térêt de la viabilité, mais uniquement en vue d'obtenir un service d'éclairage plus avantageux pour la ville ; qu'il a ainsi usé de ses pouvoirs dans un but autre que celui en vue duquel ils lui ont été conférés, et qu'il y a lieu, par suite, d'annuler son arrêté (1). »

« Considérant qu'il est établi par les actes mêmes joints au dossier qui ont précédé et amené la décision prise à l'égard du sieur C... ..que le Maire, en retirant au sieur C... l'autorisation de placer une conduite d'eau sous le sol d'un sentier communal n'a pas agi dans l'intérêt de la viabilité, mais dans l'intérêt de la commune ; qu'il a ainsi usé des pouvoirs qui lui appartenaient pour un objet autre que celui à raison duquel ils lui étaient conférés (2). »

* * *

III. — Le Conseil d'Etat va plus loin dans la recherche du fait, se livre à des investigations directes, ou commet des *vérificateurs et rapporteurs*.

« Considérant qu'il résulte du rapport du vérificateur désigné par le Président de la section du Contentieux du Conseil d'Etat, que la galerie filtrante, ...ainsi que tous les ouvrages ...sont situés en arrière du chemin de halage (3). »

* * *

IV. — Par le moyen de cet ensemble d'investigations, le Conseil d'Etat peut déceler le détournement de pouvoir caché

(1) CE 4 janvier 1895, Cie du Gaz d'Agen, 3. Mêmes termes, dans un arrêt de validation d'un refus de permission 16 décembre 1935, Lepif, 1.201.

(2) CE 12 février 1886, Charret, 129 ; et encore, par exemple, 15 novembre 1895, Tauveron, 706 ; 9 novembre 1917, Cie Générale des Eaux, 713 ; 13 mai 1936, Sté des Mines de Laval, 541 : « il résulte des pièces du dossier et spécialement du rapport des Ingénieurs du contrôle etc... ».

(3) 17 février 1939, Sté Anonyme des Papeteries Darblay, S, 1939, III, 43, et les très nombreux arrêts qui débute ainsi : « Considérant qu'il résulte de l'instruction que... ». Voir aussi, par exemple : 5 novembre 1937, Cie Française de Raffinage, 905 ; 13 mai 1936, Sté des Mines de Laval, 541.

derrière des motifs légitimes plaqués par l'auteur de la révocation sur son acte.

Celui-ci est d'ailleurs plus ou moins habile, comme le montrent quelques textes d'arrêts :

« Considérant que par l'arrêté attaqué le Préfet a retiré une seconde fois l'autorisation dont s'agit en alléguant d'une manière générale, *pour éviter les apparences d'un nouveau détournement de pouvoir*, que l'exécution ou l'entretien des travaux autorisés pouvait gêner la circulation, mais qu'une telle allégation n'est pas de nature, dans les circonstances où elle s'est produite, à changer le véritable caractère de cet arrêté, et à en empêcher l'annulation (1) ». Le Conseil d'Etat dépasse les motifs écrits, il recherche dans les pièces du dossier, et même dans la circonstance que le retrait en répète un déjà annulé, l'illégalité des motifs réels.

L'arrêt *Charret* du 12 février 1886 (2) annule un arrêté de retrait motivé par le souci de la viabilité d'un sentier public, compromise par l'existence de deux canalisations dans son sous-sol, car il résulte des actes joints au dossier que le Maire « n'a pas agi dans l'intérêt de la viabilité, mais dans l'intérêt privé de la commune », car la deuxième canalisation avait été établie par la commune pour réaliser elle-même la distribution d'eau, et le retrait ne cherchait qu'à accroître les recettes communales.

De même un arrêt *Mallet* du 20 janvier 1911 est annulé (3) pour avoir « prétendu rétablir la légalité qui aurait été violée par l'accord de la permission de voirie, alors qu'il n'en est rien (4) ».

(1) CE 9 juin 1893, *Thorrand et Cie*, 449.

(2) *Lebon*, 129.

(3) *Lebon*, 57, 2^e espèce.

(4) Cf. aussi : 30 janvier 1914, *Magnard*, 100 ; 10 mars 1933, *Ruasse*, DP, 1934, III, 25 ; 5 novembre 1937, *Cie Française de Raffinage*, et bien d'autres arrêts déjà cités à propos de la liste des motifs illégitimes

*
* *

V. — NON-ADMISSION DU DOUBLE BUT.

C'est une règle admise qu'une mesure de police, qui poursuit à la fois un but licite et un but irrégulier, est valable, sauf si les motifs étrangers à l'ordre public sont seuls déterminants.

Il paraît ressortir de l'ensemble des arrêts sur la révocation (ou le refus) des permissions d'occupation du domaine public que cette règle ne s'applique pas dans cette matière.

Toujours, en effet, le Conseil d'Etat se livre à une vérification très stricte de la légitimité et de la réalité de chacun des motifs énoncés dans l'arrêté de retrait (ou de refus), ou allégués par la requête contre la légalité de cet arrêté. Il ne suffit pas qu'un but soit légitime, il faut que *tous* soient légitimes (2).

Par exemple, l'arrêt du 19 décembre 1930, *Montagne* (3), établit d'abord la légalité du retrait comme poursuivant un but d'intérêt général, puis prend soin de préciser : « Considérant *d'autre part* qu'il n'est pas établi que... la décision attaquée

et des motifs légitimes. Un arrêt du 4 août 1922, *Sté du Bourbonnais, Lebon*, p. 732, (rendu à propos d'un refus), a des termes spécialement instructifs : « Considérant que le Ministre des Travaux Publics avait l'obligation de rechercher si l'intérêt général s'opposait ou non à l'adoption d'un projet qui apparaissait comme ne tendant qu'à assurer la meilleure utilisation du réseau préexistant ; qu'au lieu de se livrer à cette appréciation de fait des éléments de la cause, il s'est borné à refuser une seconde fois la permission dont s'agit, en alléguant, il est vrai, pour éviter les apparences d'une nouvelle erreur de droit, que l'intérêt général s'opposait à ce que la demande de la Cie requérante fût favorablement accueillie ; mais qu'une telle *allégation*, qui n'est qu'une pure affirmation de principe, n'est pas de nature, dans les circonstances où elle s'est produite, à changer le véritable caractère de la décision attaquée (qui n'est, en réalité, que la reproduction de la première décision), et à en empêcher l'annulation ; considérant qu'il résulte de l'instruction que... »

(2) Entre autres : 20 janvier 1911, 2^e espèce *Mallet*, 57 ; 25 novembre 1931, *Guiguo Barthélemy*, 1.020 ; 24 juillet 1931, *Sté Générale du Meuble*, 861 ; 9 novembre 1932, *Laraque*, 946 ; 10 mars 1933, *Ruasse*, DP, 1349, III, 25 ; 13 mai 1936, *Sté des Mines de Laval*, 541.

(3) *Lebon*, 1.087.

a été prise dans l'intérêt pécuniaire de la ville de Saint-Valéry-en-Caux, que, par suite, elle est entachée d'un détournement de pouvoirs... »

Seuls quelques arrêts relatifs au stationnement, et à son refus plutôt qu'à son accord, paraissent admettre que la mesure serait légitime si un des buts poursuivis au moins était légitime. Cette justification est explicable, car les permis de stationnement dépendent essentiellement du pouvoir de police et non du pouvoir domanial (1).

RÉVOCATION ET POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE

§ 1. LE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE N'EST PAS L'ABSENCE DE CONTRÔLE JURIDICTIONNEL.

Les formules de quelques arrêts sont précieuses pour fixer la nature et délimiter l'étendue du pouvoir discrétionnaire.

Voici, par exemple, celle d'un arrêt du 10 mai 1935 *Consorts Seillier* (2) :

« Considérant qu'il est établi par l'instruction que l'arrêté dont s'agit, rapportant en partie un arrêté du 11 mars 1911 qui avait autorisé le sieur S... à occuper une parcelle du domaine public maritime dans le port de Boulogne, a eu pour but de permettre l'établissement dans ce port d'un engin de carénage et d'une grue, en exécution du programme établi par la loi

(1) Par exemple : 2 décembre 1910, Syndicat professionnel des Marchands forains, 860 : une restriction de l'étendue où les marchands forains sont autorisés à installer leurs boutiques est régulière car « elle facilitera la circulation, (et) si elle peut avoir pour conséquence indirecte de favoriser le commerce local, cette situation ne saurait dans l'espèce entacher d'excès de pouvoir l'arrêté du Maire de Lyon ». — 2 novembre 1934, Goslin et Bonnet, S, 1935, III, 109, (refus).

(2) I, 542.

du 19 juin 1920 pour l'amélioration des ports de pêche ; qu'ainsi l'arrêté précité, dont l'opportunité ne saurait être contestée devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux, a été pris dans l'intérêt de la navigation et de la pêche, c'est-à-dire dans un intérêt public ; que les requérants ne sont pas, dès lors, fondés à soutenir qu'il est entaché de détournement de pouvoirs (1). »

Ainsi donc :

1^o) Le Conseil d'Etat ne peut connaître au contentieux de l'opportunité d'une mesure de révocation.

2^o) Mais il examine la *légalité* de cette même mesure du point de vue du *détournement de pouvoir* (2).

Autrement dit, le Conseil d'Etat admet que l'autorité compétente :

1^o) avait la liberté d'apprécier si elle devait ou non révoquer ;

2^o) mais ne pouvait révoquer que pour assurer la réalisation d'un but légitime.

C'est-à-dire que l'Administration a un pouvoir discrétionnaire de révocation, mais que celui-ci est soumis au contrôle du détournement de pouvoir.

La période est abolie où le Conseil d'Etat (3) refusait abso-

(1) Formule analogue : 26 mars 1920, Chapoullié et Moussempès, 364 : « Considérant qu'en interdisant (par voie générale l'extraction de sables qui avait été autorisée par des permissions de voirie) le Préfet... n'a fait qu'user des pouvoirs qui lui ont été conférés en vue d'assurer dans l'intérêt général la conservation du rivage de la mer ; qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat, en dehors d'un détournement de pouvoir qui n'est pas établi, d'apprécier l'opportunité de cette mesure. »

(2) Et non seulement du point de vue du vice de forme et de l'incompétence.

(3) Les arrêts de ce genre visent des *refus* de permission, par exemple CE 19 mars 1880, Cie Centrale du Gaz, 333 ; 25 janvier 1884, Leblanc et Georgi, 74 ; 6 mars 1885, Bonhomme, 266 ; 27 janvier 1902, Cie Départementale pour l'Eclairage au Gaz, 13 ; 27 mars 1903, Sté Mutuelle d'Electricité, 273. Une note au Lebon sous 19 février 1886, Georgi, 151, pose bien le problème : « Monsieur le Ministre des Travaux Publics considérait le recours comme non recevable, par le motif que l'arrêté attaqué rentrait dans le pouvoir discrétionnaire du Préfet. La décision que nous rapportons repousse, avec raison suivant nous, ce système, et rejette le recours parce que l'excès de pouvoir n'est pas établi. C'est, en effet, l'exercice illégal d'un pouvoir, même discrétionnaire, par l'Administrateur auquel il appartient et qui en fait usage, qui constitue le détournement de pouvoir. »

lument de connaître au contentieux de la légalité de toute décision en matière de permission d'occupation du domaine public, où il en faisait de véritables « *actes discrétionnaires* », non susceptibles d'appréciation contentieuse. Il n'y a plus qu'un *pouvoir discrétionnaire* de l'Administration d'apprécier l'opportunité de la révocation, et ce pouvoir discrétionnaire est soumis à un contrôle très strict de l'absence de détournement de pouvoir.

Si l'on emploie les termes de la distinction doctrinale entre les motifs, l'objet, et le but d'un acte juridique, on peut ainsi caractériser le pouvoir discrétionnaire : il réside dans le libre choix des motifs et de l'objet de l'acte, tandis que ses buts restent toujours soumis au contrôle du détournement de pouvoir.

Et nous avons vu que le but réel poursuivi est souvent révélé par la recherche des motifs qui ont poussé l'auteur de l'acte à l'accomplir.

Un arrêt *Trésallet* du 16 juillet 1926 est très caractéristique : il joint l'affirmation de la liberté d'appréciation des motifs par l'Administration et celle du contrôle juridictionnel de l'acte pris avec ce pouvoir discrétionnaire :

« Considérant que le sieur Trésallet n'est pas recevable à présenter à l'appui de sa demande d'indemnité pour le préjudice que lui aurait causé la décision précitée du Maire de Levallois-Perret (retrait du droit d'occuper une place dans un marché public) d'autres moyens que ceux fondés sur l'excès de pouvoir ou la violation de la loi ; qu'ainsi *l'appréciation des faits retenus par le Maire* pour exclure le requérant des marchés *n'est pas susceptible d'être discutée devant le Conseil d'Etat* à l'occasion de la dite demande ; considérant que si le sieur Trésallet allègue un détournement de pouvoir, *il n'est pas établi par l'instruction que le Maire de Levallois-Perret ait usé de ses pouvoirs dans un but autre que celui pour lequel ils lui ont été conférés* (1). »

En résumé, il y a pouvoir discrétionnaire lorsque l'Administration est libre d'agir ou de ne pas agir, de choisir ses moyens

(1) I, 751.

d'action. Au contraire son pouvoir est lié si une disposition positive lui ordonne d'agir dans telles circonstances déterminées.

§ 2. CAS OU LE POUVOIR DISCRÉTIONNAIRE EST AFFIRMÉ.

Les textes qui prévoient la révocation emploient toujours le verbe « pouvoir » qui marque bien la liberté d'appréciation laissée à l'Administration sur l'opportunité ou l'inopportunité de la révocation.

Voici quelques exemples :

Pour les permissions sur les voies publiques : « les permissions de pure tolérance, concernant les ouvrages mentionnés à l'article précédent, *peuvent* toujours être modifiées ou révoquées, en tout ou en partie, *lorsque l'Administration le juge utile à l'intérêt public...* (1) ».

De même, les autorisations d'extraction de matériaux sur le domaine public fluvial ou maritime *peuvent* être révoquées lorsque l'Administration le juge utile (2).

Le RAP de 1925 sur la pêche fluviale en fournit plusieurs exemples : article 14 : » Les travaux d'aménagement de l'enclos devront être terminés dans le délai fixé, faute de quoi la déchéance, après une mise en demeure restée sans effet, *pourra* être prononcée... (3) »

La formule de l'art. 17 est spécialement intéressante : « si, à une époque quelconque, *soit dans l'intérêt de la navigation, ou du régime des eaux, soit en raison de l'insuffisance des résultats obtenus au point de vue piscicole, soit en raison des inconvénients constatés pour le peuplement des eaux libres, l'Administration estime* nécessaire de prendre des dispositions qui privent le concessionnaire, d'une manière temporaire ou définitive, de

(1) Art. 39, règlement type des permissions de grande voirie du 15 janvier 1907, joint à CTP 27 décembre 1906.

(2) Art. 12 et 13, Arrêté interministériel du 3 août 1878, BMTP, 537.

(3) Même formule, art. 15, alinéa 3, à propos d'une mise en demeure de satisfaire aux conditions de la concession.

tout ou partie des avantages à lui accordés... « Cette formule joint les deux idées, d'une part, de la liberté d'appréciation laissée à l'Administration, qui ne révoquera que « si elle l'estime nécessaire », et, d'autre part, du contrôle très strict du détournement de pouvoir, car le texte fixe lui-même les buts légitimes dont la poursuite peut motiver la décision de retrait.

Le RAP du 29 juillet 1927 sur les distributions électriques par permission de voirie (1) est aussi caractéristique de ce parallélisme du pouvoir d'appréciation laissé à l'Administration et de la fixation limitative des cas où la révocation est légitime, des formalités qui doivent l'accompagner.

Nous avons déjà rapporté la formule de l'arrêt *Trésallet* du 16 juillet 1926 (2) : « Considérant ...qu'ainsi l'appréciation des faits retenus par le Maire, pour exclure le requérant des marchés, n'est pas susceptible d'être discutée devant le Conseil d'Etat..., » : affirmation du pouvoir discrétionnaire, qu'il fait suivre immédiatement du contrôle du détournement de pouvoir.

§ 3. Y A-T-IL DES CAS OU LE POUVOIR DE RÉVOCATION SOIT LIÉ ?

I. — Y a-t-il LIAISON POSITIVE du pouvoir de révocation, c'est-à-dire des cas où l'Administration soit obligée de révoquer ?

Dans un arrêt *Pécard* du 27 décembre 1901 (3), le Conseil d'Etat admet le devoir du Maire de révoquer une permission de voirie. Voici le texte. :

« Considérant que si, en règle générale, les permissions de voirie, bien que précaires et révocables, ne peuvent être arbitrairement retirées lorsque l'intérêt de la sécurité ou de la circulation n'en font pas une *obligation*, il doit en être autrement toutes les fois que leur maintien aurait pour effet d'engager la responsabilité pécuniaire des communes, ou se consacrer une solution inconciliable avec l'autorité de la chose jugée.

(1) En particulier l'article 11.

(2) L., 751.

(3) Lebon, 924 ; de même 6 juin 1902, Goret, 420.

« Considérant que le Conseil d'Etat a reconnu que ces autorisations constituaient une atteinte au droit exclusif concédé à la Compagnie du Gaz, et a déclaré la ville passible de dommages et intérêts, tant qu'elle n'aurait pas fait cesser la cause du préjudice causé à la Compagnie, que, dans ces circonstances, *il était du devoir du Maire* de se conformer aux injonctions de la justice, et qu'il a pu, sans excéder ses pouvoirs, rapporter, par l'arrêté attaqué, les permissions accordées au sieur Pécard ; que c'est également sans excès de pouvoir que le Préfet a apporté à son tour, les autorisations par lui données à ce dernier de poser des fils sur les dépendances de la grande voirie, à la suite et comme conséquence des permissions du Maire, et en ce qui concerne la voirie urbaine. »

Cet arrêt présente un des épisodes de la lutte du gaz et de l'électricité. Pour sauver les villes des indemnités auxquelles elles étaient condamnées envers leurs compagnies concessionnaires d'éclairage au gaz, concurrencées par les distributeurs d'électricité, permissionnaires de voirie, le Conseil d'Etat se décide à légitimer le retrait de ces permissions de voirie, en le déclarant nécessaire pour se conformer à la chose jugée. La portée d'un tel arrêt est donc restreinte.

Une autre fois, le Conseil d'Etat a été saisi d'une demande en annulation d'un refus de révocation. Le requérant prétendait tirer d'une autorisation ancienne le droit d'obliger l'Administration à retirer une autorisation nouvelle accordée au mépris de l'ancienne permission. Mais le Conseil ne tranche pas la question de la possibilité d'une compétence liée de retrait obligatoire, car il tranche la question en fait en décidant la caducité de l'autorisation primitive pour non-usage.

Voici le texte (1) :

« Considérant que l'autorisation (nouvelle) en date du 30 septembre 1910, en suite de laquelle la Société Pyrénéenne d'Energie électrique a implanté un poteau de transport en un point de la route nationale n° 20, a été délivrée par le Préfet de l'Ariège dans les formes régulières, et conformément aux

(1) 22 juillet 1921, Sté des Talcs de Luzenac, 759.

dispositions du titre III, article 5, de la loi du 15 juin 1906.

« Que si la Société requérante a été autorisée par arrêté du Préfet de l'Ariège, en date du 30 octobre 1908, à établir une ligne de transport de force le long de la route nationale n° 20 ...et, notamment, à implanter un pylone à l'emplacement dont s'agit, elle n'a pas fait usage de cette autorisation en ce qui concerne le dit pylone, et ne saurait prétendre à aucun droit à l'occupation de cet emplacement.

« Qu'ainsi elle n'est pas fondée à soutenir que la décision du Préfet refusant de prononcer le retrait de l'autorisation accordée à la Société Pyrénéenne d'Electricité soit entachée d'irrégularité. »

Si l'on raisonne par a contrario, il est probable que le Conseil d'Etat aurait admis que le Préfet était obligé de prononcer le retrait (1). Mais nous avons vu que d'autres arrêts déclarent un tel retrait illégal comme cherchant à favoriser des intérêts privés.

* * *

II. — Peut-il y avoir LIAISON NÉGATIVE de la compétence de révocation ? — Peut-il y avoir DES CAS OU IL SERAIT INTERDIT A L'ADMINISTRATION DE RÉVOQUER ?

Nous avons vu qu'il ressort de l'abondante jurisprudence du Conseil d'Etat une liste de buts légitimes que l'Administration peut poursuivre dans la révocation, tandis que d'autres buts lui sont formellement interdits.

Mais ce n'est là qu'une question de contrôle de l'intention

(1) Une question analogue était posée dans un arrêt du 24 mars 1893, ville de Cauterets, 260 : Une concession avec monopole oblige-t-elle au retrait, sous peine de dommages-intérêts, d'autorisations antérieurement accordées d'établir des canalisations d'eau ? Le Conseil d'Etat évite encore de résoudre directement la question, en établissant que le monopole ne s'appliquait qu'au transport des eaux d'une certaine provenance.

On peut citer par analogie un arrêt 19 déc. 1934, Laporte, 1217, d'après lequel « le Préfet ne pouvait que refuser de délivrer une permission de voirie, qui, en l'état, serait demeurée inopérante, et que la décision n'est entachée ni d'excès ni de détournement de pouvoir ».

de l'acte de révocation, qu'une question de détournement de pouvoir, et pas du tout une série de cas concrets, où l'exercice de la révocation est interdit. Le Conseil d'Etat ne contrôle les motifs proprement dits de l'acte que dans la mesure où ils peuvent lui révéler le but poursuivi, le détournement de pouvoir.

Il n'y a pas de cas où la révocation est interdite. Mais seulement une discrimination des buts que peut poursuivre l'Administration en buts légitimes et buts illégitimes.

Cependant l'exercice du retrait est interdit indirectement à l'Administration par une règle de procédure dans le cas d'un retrait basé sur l'irrégularité de l'autorisation accordée. L'arrêt *Cachet* (1) a posé le principe que le retrait pour irrégularité ne pouvait avoir lieu que dans le délai ouvert à l'exercice du recours pour excès de pouvoir. Passé ces deux mois, il est interdit à l'Administration de retirer une permission en se basant sur son irrégularité. Mais l'Administration conserve la liberté de la retirer pour les mêmes motifs qu'une permission valable. L'écoulement du délai du recours pour excès de pouvoir couvre l'irrégularité de l'autorisation sur laquelle l'Administration n'a plus que ses pouvoirs normaux vis-à-vis des autorisations régulières, parmi lesquels celui de révocation lorsqu'elle le juge utile.

(1) 3 novembre 1922, *Cachet*, L., 799.

TROISIÈME PARTIE

Effets du retrait

CHAPITRE I

EFFETS DE LA RÉVOCATION

SECTION I. — EFFETS SUR LA REDEVANCE.

L'article 13, alinéa 2, de l'arrêté interministériel du 3 août 1878 (1) stipule : « à partir du jour où la révocation a été notifiée à la partie, la redevance cesse de courir, mais la portion de la redevance afférente au temps écoulé devient immédiatement exigible .» C'est là une expression de la règle appliquée d'une façon tout à fait générale, quelle que soit la catégorie de permission et qu'elle soit régulière ou irrégulière.

Les contestations sur la redevance sont du ressort des Tribunaux judiciaires, car elles sont assimilées aux impôts indirects.

SECTION II. — REMISE DES LIEUX EN ÉTAT.

Le retrait de l'autorisation fait disparaître le titre à occupation privative du domaine public, celle-ci doit disparaître à peine de contravention de voirie ; les installations doivent être démolies par le permissionnaire évincé, à ses frais.

Cependant cette solution de principe est nuancée par la pratique et la jurisprudence.

1) Dans certains cas, le permissionnaire révoqué peut *abandonner* les installations qu'il avait faites.

Ainsi, l'article 7, alinéa 4, de la loi du 27 février 1925 sur

(1) BMTP, 1878, p. 537.

les distributions d'énergie électrique, prévoit : « Si la permission n'est pas renouvelée, le permissionnaire pourra être tenu d'enlever à ses frais et sans indemnité toutes celles de ses installations qui se trouvent sur ou sous les voies publiques, et de rétablir les lieux dans leur état primitif. Il pourra toutefois abandonner sans indemnité les canalisations souterraines, à condition qu'elles n'apportent aucune gêne aux services publics. »

De même, l'article 30 du cahier des charges type n° 2 des concessions d'outillage privé avec obligation de service public dans les ports (1) prévoit, en dehors de l'enlèvement des installations qui peut être exécuté d'office aux frais du permissionnaire, la possibilité de l'abandon des installations avec l'autorisation du Ministre des Travaux Publics.

2) Mais, normalement, le permissionnaire révoqué doit *remettre les lieux en état* lui-même, sous la menace de démolition d'office par l'Administration. L'article 39 du Règlement type des permissions de grande voirie du 15 janvier 1907 prévoit « la suppression des ouvrages sans indemnité ». Nous venons de voir qu'il en est de même pour les distributions d'énergie électrique et les outillages privés dans les ports.

Une circulaire du Ministre des Travaux Publics du 9 avril 1904 sur les voies ferrées industrielles (2) prévoit qu'en cas de révocation « le permissionnaire sera obligé de remettre les lieux en leur état primitif à ses frais ».

De même le RAP de 1925 sur la pêche fluviale prévoit dans son article 16 : « à l'expiration de la concession ou en cas de déchéance, ou si, pour une cause quelconque, la concession vient à prendre fin, le concessionnaire se trouvera déchu de tous ses droits sans indemnité aucune à son profit ; il sera, en outre, tenu de remettre les lieux en état ».

L'article 6 du décret-loi du 9 janvier 1852 sur la pêche maritime prévoit qu'en cas de révocation « les établissements seront détruits aux frais des contrevenants ».

(1) Joint à arrêté du Ministre des Travaux Publics du 30 janvier, 1915, BMTP, 133.

(2) BMTP, 1904, 480.

La jurisprudence offre de nombreuses espèces (1) où il y a démolition des installations à la suite de révocation, et parfois où cette démolition a lieu sans acte formel de révocation, à la suite du non-respect des conditions de l'autorisation, car cela constitue une contravention de voirie.

Mais l'acte de révocation prévoit assez souvent un délai pour cette remise des lieux en état : « l'arrêté d'autorisation spécifiait que le sieur Revel devait rendre libre le terrain 3 mois après une mise en demeure à lui adressée (2) ; « délai d'un mois pour remettre les lieux dans leur état primitif (3) ».

3) Si le permissionnaire maintient son occupation et ses installations, il commet une *contravention de voirie*.

Mais il faut qu'il y ait retrait de la permission de voirie proprement dite : un arrêt Carrière du 7 février 1890 (4) présente le cas suivant : le sieur Carrière était titulaire à la fois d'une autorisation d'établir une baraque sur un quai de la gare de Bône, et, d'autre part, de l'autorisation d'y exploiter une buvette. Le retrait de l'autorisation d'exploiter la buvette ne vaut pas retrait de la permission de voirie et ne saurait motiver une contravention de voirie basée sur le maintien des installations après révocation (5).

Le texte d'un de ces arrêts est particulièrement significatif (6) : « Considérant que le Préfet ...a rapporté l'arrêté ...qui avait autorisé la commune de Podensac à établir soixante

(1) CE 10 juillet 1896, Colette, 565 ; 28 janvier 1897, Sté du Gaz de St-Amand ; 1^{er} mars 1901, Cie centrale du Gaz Lebon, 226 ; 11 juin 1909, Colman, 566 ; 19 mars 1909, Galtier, 306 ; 16 juin 1911, Cie parisienne de Force motrice, 681 ; 20 mai, 1927, Fabre, 581 ; 20 février 1931, Cie générale des Eaux, 209 ; 6 février 1931, Sté pyrénéenne d'Energie électrique, 156 ; 19 juillet 1933, Dlls Prud'homme, 816 ; 5 juillet 1933, Burgess Moore, 742 ; 21 décembre 1934, Min. des Travaux Publics contre Brion, 1.224 ; 13 mai 1936, Sté des Mines de Laval, 541.

(2) 29 avril 1932, Revel-Chiraux, 435.

(3) 10 mai 1935, Consorts Seillier, 2^e espèce, 543.

(4) L, 146.

(5) CE 11 novembre 1892, Balu, 754 ; 29 novembre 1895, Bovis, 774 ; 19 février 1897, Sté des Appareux du Havre, 151 ; 22 décembre 1905, Claverie, 2^e espèce, 996 ; 6 août 1907, 2^e espèce, Martin, 801 ; 26 décembre 1913, Sté du Coudiat Aty, 1.317 ; 23 avril 1913, Caillouel, 447.

(6) CE 18 fév. 1910, Ministre des Travaux Publics, 141.

poteaux-supports pour l'éclairage électrique sur la route nationale n° 10, et qu'il a enjoint au Maire de la commune de procéder, dans un délai de 15 jours, à l'enlèvement des dits poteaux ; que néanmoins ni la commune de Podensac, ni le sieur Herdt, ancien concessionnaire de l'éclairage électrique, n'ont fait disparaître le matériel dont s'agit, ainsi qu'il résulte du procès-verbal dressé le 14 juin 1907 ; que, dans ces conditions, le maintien de ces supports a constitué une occupation non autorisée du domaine public, et, par suite, une contravention à l'arrêté du Conseil du 27 février 1765 ; que la circonstance que le matériel appartenait au sieur Herdt ne faisait pas obstacle à ce que la réparation de cette contravention fût poursuivie contre la commune bénéficiaire de l'arrêté d'autorisation rapporté... »

De même si « malgré le retrait de l'autorisation qui lui avait été donnée, le requérant a continué à se servir de la prise d'eau, ainsi qu'il a été constaté par un procès-verbal... (il s'expose à une) contravention ; par suite, il y a lieu d'ordonner la démolition d'office et aux frais du requérant de l'ouvrage construit par lui dans le lit de l'Oued Djemma (1) ».

4) Un arrêt a admis que l'Administration pouvait, au lieu de prescrire la remise des lieux en état, *utiliser elle-même les installations* qui faisaient l'objet de l'autorisation révoquée, et cela *sans indemnité*. C'est l'arrêt Fabre (2), où l'Administration est reconnue utiliser valablement le môle d'une base d'hydravions sur l'étang de Berre, qu'elle s'adjudge, après l'avoir laissé créer par un particulier usager privatif du domaine public maritime.

(1) CE, 12 déc. 1923, Messaoud-Aberkame el Hamdi ben Tahar, 821 ; même sens, 10 mai 1935, Consorts Seillier, 2^e espèce, 843 ; 15 décembre 1937, Dlle Vessière, 1.047 : le retrait illégal d'une concession des bains de mer à Valras-Plage n'a pas été attaqué dans les délais légaux, le maintien des installations constitue une contravention de voirie. — De même, a contrario, CE, 22 octobre 1937, Gerzenberg et Sape, 854.

(2) CE, 20 mai 1927, Fabre, 581.

Mais cet arrêt est exceptionnel (1) et a été très discuté.

SECTION III. — LE PERMISSIONNAIRE RÉVOQUÉ A-T-IL DROIT A UNE INDEMNITÉ ? (2)

§ 1. RETRAIT LÉGITIME.

La plupart des textes et un bon nombre d'arrêts qui les appliquent refusent toute indemnité à l'usager privatif du domaine public évincé par un retrait légitime.

Ainsi l'article 39 du règlement type des permissions de grande voirie du 15 janvier 1907 prévoit : « Suppression des ouvrages sans indemnité. — Les permissions de pure tolérance concernant les ouvrages mentionnés à l'article précédent peuvent toujours être modifiées ou révoquées, en tout, ou en partie lorsque l'Administration le juge utile à l'intérêt public, et le permissionnaire est tenu de se conformer à ce qui lui est prescrit à ce sujet, *sans qu'il puisse s'en prévaloir pour réclamer une indemnité.* »

De même, l'article 6 de la loi du 27 février 1925 prévoit, dans son alinéa 2, que les permissions pour distribution d'énergie électrique « peuvent être révoquées *sans indemnité* dans les conditions fixées par les RAP visés par l'article 18 de la loi

(1) L'art. 8 de la loi du 27 février 1925 sur les distributions d'énergie électrique prévoit que « les distributions visées dans les dispositions ci-dessus et ayant pour objet de fournir directement ou indirectement de l'énergie au public, pourront, à partir de la 20^e année à compter de la date des permissions de voirie qui les ont autorisées, être rachetées dans des conditions analogues à celles applicables au rachat des distributions établies sous le régime de la concession ». Ici, le caractère de service public influence sérieusement le régime de l'occupation du domaine public.

(2) L'Administration accorde parfois volontairement une indemnité au permissionnaire qu'elle évince : ce cas est évoqué par un arrêt du 21 juillet 1916, Tardos, L, 302 : « le Préfet a pu, sans excéder ses pouvoirs, retirer (la permission de prise d'eau), alors qu'au surplus la ville de Mostaganem s'était déclarée prête à allouer au sieur Tardos une indemnité à raison des travaux exécutés par lui pour faire usage de la permission ». Mais ce qui nous intéresse est de savoir si le permissionnaire a un véritable droit à indemnité, qu'il puisse faire valoir devant le Conseil d'Etat statuant au plein contentieux.

du 15 juin 1906 », c'est-à-dire dans les cas de révocation légitime.

De même, l'article 13 du RAP du 21 décembre 1915 sur la pêche maritime prévoit : « à l'expiration de la concession, ou en cas de déchéance, ou si, pour une cause quelconque, la concession vient à prendre fin, le concessionnaire se trouvera déchu de tous ses droits *sans indemnité* aucune à son profit ; il sera en outre tenu de remettre les lieux en état ». Ce texte n'a jamais été modifié, alors que le reste du texte a été modifié dix fois, parfois deux fois la même année.

Le même régime est appliqué aux concessions d'enclos de pêche fluviale (1) : « à l'expiration de la concession, ou en cas de déchéance, ou si, pour une cause quelconque, la concession vient à prendre fin, le concessionnaire se trouvera déchu de tous ses droits *sans indemnité* aucune à son profit, il sera en outre tenu de remettre les lieux en état ». Mais ce régime est particulièrement intéressant car il prévoit que le retrait, dans certains cas, s'il ne saurait entraîner une indemnité proprement dite, peut justifier la remise de tout ou partie de la redevance, article 17 : « si, à une époque quelconque, soit dans l'intérêt de la navigation, ou du régime des eaux, soit en raison de l'insuffisance des résultats obtenus au point de vue piscicole, soit en raison des inconvénients constatés pour le peuplement des eaux libres, l'Administration estime nécessaire de prendre des dispositions qui privent le concessionnaire, d'une manière temporaire ou définitive, de tout ou partie des avantages à lui accordés, celui-ci n'aura droit à *aucune indemnité* et pourra seulement réclamer *la remise en tout ou en partie, de la redevance qui lui aura été imposée* (2) ».

La jurisprudence renchérit sur ces textes et refuse normalement toute indemnité pour un retrait légitime.

(1) RAP de 1925, article 16.

(2) Les mesures récentes d'organisation de l'industrie du taxi à Paris, où le retrait des permis de stationnement joue le rôle de sanction des règles corporatives édictées, prévoit aussi l'absence d'indemnité : arrêté du Ministre du Travail du 31 décembre 1938, art. 2, JO 1^{er} janvier 1939, p. 148.

Dans l'arrêt *Astier* du 14 novembre 1868 (1) le Conseil d'Etat remarque que le retrait a été opéré dans un but légitime de police ou de conservation de la plage, et que, « dans ce cas », le requérant « ne pourrait prétendre à aucune indemnité ».

Il n'y a pas davantage lieu à indemnité si le retrait a été fait dans un intérêt général, pour une des causes prévues à l'acte d'autorisation (2). — Une révocation « prise par le Maire, dans l'exercice des pouvoirs de police qu'il tient des articles 91 et 97 de la loi du 5 avril 1884, ne peut engager la responsabilité pécuniaire des communes (3) ». De même, « considérant que le retrait d'une autorisation accordée sur le domaine public fluvial ne peut, ainsi que le rappelle d'ailleurs l'article 8 de l'arrêté du 24 juin 1859, créer en faveur du permissionnaire aucun droit à indemnité, lorsque cette mesure devient nécessaire pour un motif d'intérêt général, pu pour le service de la navigation... (4) ». — Si une révocation a été légitime, car effectuée dans l'intérêt général, « les conclusions de la demoiselle Taillandier tendant à l'allocation d'une indemnité en raison du dommage que lui aurait causé ce retrait, doivent être rejetées (5) ». « Le retrait d'autorisation pour un objet d'intérêt général n'aurait pu donner lieu à indemnité (6). »

§ 2. RETRAIT ILLÉGAL.

Si la révocation du titre d'utilisation privative est intervenue illégalement, le permissionnaire évincé illégalement peut-il réclamer une indemnité ?

Cette indemnité pour retrait illégal pourrait se justifier par raisonnement a contrario à partir d'un arrêt du 9 juin 1920,

(1) L., 830.

(2) 11 janvier 1884, Bonfort contre commune d'Oran, 28 ; 14 janvier 1865, ville de Marseille, 57 ; 17 novembre 1882, Cie des Eaux, 888 ; 26 février 1886, Court, 165.

(3) CE 21 décembre 1900, Maucci, 804.

(4) 26 mai 1911, Cie des Mines de Courrières, 644.

(5) 6 mai 1932, Dlle Taillandier, 467.

(6) 8 mai 1935, ville de Nantes, S., 1936, III, 54 ; 27 juillet 1935, Sté d'Electricité de Strasbourg, S., 1937, III, 57.

Société Française de Sassandra (1) : cet arrêt refuse l'indemnité demandée en se basant sur la démonstration de la régularité du retrait. Un autre arrêt (2) rendu aussi en matière de concessions coloniales montre que, d'une part, cette concession peut être légitimement retirée sans indemnité dans la mesure où cela est nécessaire pour l'exécution de travaux publics, et que, d'autre part, il y a, au contraire, lieu à indemnité pour un retrait total qui n'était pas nécessaire. Mais ces concessions coloniales constituent une catégorie très particulière des autorisations d'utilisation privative du domaine public, et on ne pourrait généraliser leur solution.

Un autre arrêt, *Trésallet*, du 16 juillet 1926 (3), rendu sur une demande d'indemnité après retrait de l'autorisation d'occuper une place dans un marché public, est très intéressant. La requête justifiait la demande d'indemnité : 1^o) à raison de la violation des formes imposées au retrait par le cahier des charges du marché ; 2^o) à raison du préjudice subi. Le Conseil commence par examiner le vice de forme, et constate que ce moyen manque en fait. Passant au moyen fondé sur le droit à réparation du préjudice subi, le Conseil d'Etat déclare : « Considérant que le sieur Trésallet n'est *pas recevable à présenter, à l'appui de sa demande d'indemnité* pour le préjudice que lui aurait causé la décision précitée du Maire de Levallois-Perret, *d'autres moyens que ceux fondés sur l'excès de pouvoir ou la violation de loi.* » C'est donc que l'indemnité *ne peut être basée que sur l'illégalité du retrait*. Mais cette illégalité pourrait justifier l'accord d'une indemnité : l'arrêt continue en affirmant le caractère discrétionnaire du pouvoir de révocation du Maire, puis prend soin d'établir, pour refuser l'indemnité, qu'il n'y a pas eu de détournement de pouvoir. « Considérant que si le sieur Trésallet allègue un détournement de pouvoir, il n'est

(1) L., p. 17 : 1 Considérant que de ce qui précède il résulte que les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la déchéance contre eux prononcée était irrégulière et injustifiée, et à réclamer pour ce motif une indemnité. »

(2) CE 28 novembre 1923, Chesnay et de Boisadam, 765.

(3) L., 751.

pas établi par l'instruction que le Maire de Levallois-Perret ait usé de ses pouvoirs dans un but autre que celui pour lequel ils lui ont été conférés », le Conseil rejette la demande d'indemnité.

De même, l'arrêt *Fabre* du 20 mai 1927 (1) prend soin, pour écarter l'indemnité, de justifier la légalité du retrait d'une autorisation d'établir un môle pour hydravions sur l'étang de Berre.

Ainsi, le recours en indemnité, « recours de pleine juridiction », est admis par le Conseil d'Etat s'il se base sur une illégalité du retrait. Le Conseil le déclare, au contraire, irrecevable, s'il est intenté directement contre le seul fait de la révocation régulière qui léserait les droits de l'usager privatif évincé. C'est que celui-ci n'a pas un véritable droit subjectif (2) au maintien de son utilisation privative, et le contentieux de pleine juridiction assure essentiellement la réparation des dommages causés aux droits subjectifs lésés. Le Conseil reconnaît, au contraire, une sorte de droit subjectif à la légalité qui légitime le recours en indemnité lorsque la révocation qui fait grief peut être arguée d'illégalité.

Le recours de pleine juridiction n'est donc admissible que par un biais. Mais l'illégalité n'est pas le seul biais. L'indemnité à la suite de révocation peut naître, indirectement, encore, du fait que ce retrait peut être considéré comme un dommage résultant de travaux publics — ou du fait qu'il a été accompagné de mesures d'exécution forcée illégitimes. Il peut ainsi y avoir

(1) L. 581 : « *Considérant que cette décision de retrait n'est pas entachée de détournement de pouvoir ; que l'Administration était, par suite, en droit d'exiger la suppression du môle construit par le sieur Fabre en vue de l'établissement, à titre d'entreprise privée, d'une base d'hydravions ; qu'elle s'est, il est vrai, abstenue de contraindre le requérant à en effectuer la démolition, mais que le dit ouvrage était construit sur le domaine public, dont il est devenu une dépendance, et qu'il ne peut, par suite, faire l'objet d'aucun droit privatif au profit du sieur Fabre ; que, dans ces circonstances, son utilisation, en vue d'un service d'intérêt général, ne saurait ouvrir droit à une indemnité en faveur du requérant ; qu'ainsi celui-ci n'est pas fondé à réclamer à l'Etat le montant des frais de construction du dit ouvrage* ».

(2) « *Aucun droit privatif* », dit l'arrêt *Fabre* ci-dessus rapporté.

une indemnité pour retrait légitime en lui-même : nous avons vu que l'exécution de travaux publics était une cause légitime de retrait.

§ 3. INDEMNITÉ POUR DOMMAGES RÉSULTANT DE TRAVAUX PUBLICS.

Un arrêt ancien (1) refuse d'allouer une indemnité à la suite de la construction du pont de Tolbiac, qui paralyse l'exercice d'un permis de dépôt de bois de charpente sur les berges de la Seine, car il s'agissait là » d'une autorisation précaire et révocable « Mais c'est là le caractère de toutes les autorisations d'usage privatif du domaine public, et il n'y aurait alors jamais lieu à indemnité pour leur retrait motivé par l'exécution de travaux publics.

La jurisprudence actuelle est plus nuancée. Elle distingue entre les travaux publics normaux que le permissionnaire doit subir sans pouvoir réclamer d'indemnité, et les *travaux publics anormaux* qui légitiment cette demande d'indemnité.

Pas d'indemnité pour les travaux normaux : « la nature même des permissions de voirie délivrées pour la pose de canalisations sous la voie publique implique pour les titulaires de ces permissions l'obligation de supporter, sans indemnité, la gêne provisoire et les frais de déplacement qui peuvent être la conséquence des travaux effectués dans l'intérêt de la voirie, ainsi que tous frais résultant de la nécessité d'apporter aux canalisations les modifications exigées par le nouvel état de la voirie sous laquelle elles se trouvent placées (2). » Cet arrêt précise que les travaux d'élargissement d'un pont sont des travaux normaux de voirie et n'entraînent pas indemnité pour le déplacement des canalisations, tandis que, au contraire, un nouveau tracé d'une voie ferrée départementale obligeant à déplacer des canalisations et des réverbères est un travail public anormal donnant lieu à indemnité.

(1) CE 19 juin 1896, Navet, 513.

(2) CE 11 juillet 1922, Gischia, 630.

Les travaux effectués dans le port de Boulogne qui ont obligé à déplacer des canalisations d'eau sous le domaine fluvial ont donné lieu à deux arrêts du 20 février 1931 (1). La situation était assez embrouillée : la ville de Boulogne était titulaire originaire des permissions de voirie pour ces canalisations, puis les avait cédées à la Compagnie des Eaux. Celle-ci, obligée par les travaux à déplacer les canalisations, réclame une indemnité à la ville de Boulogne ; le premier arrêt écarte toute indemnité due par la ville, car ce n'est pas elle, mais l'Etat, qui a effectué le travail public. Le deuxième arrêt statue sur une demande d'indemnité à l'Etat, qui était basée sur des fautes dans la procédure de retrait. Le Conseil d'Etat écarte ce moyen, mais retient qu'une indemnité peut être accordée pour dommages résultant de travaux publics anormaux, et renvoie la Compagnie des Eaux devant le Conseil de Préfecture compétent en 1^{re} instance pour fixer cette indemnité.

Cette jurisprudence est solidement établie, les arrêts discriminent, avant de refuser ou d'accorder l'indemnité, si le travail public, cause du dommage, a été normal ou anormal : « le fait que la construction d'un égoût sous le boulevard Saint-Pern, a eu pour conséquence de dériver les eaux captées, ne saurait engager la responsabilité de la ville à l'égard des bénéficiaires des autorisations précaires susmentionnées, alors que la construction d'un égoût est un *travail normal de viabilité*, et que les permissionnaires devaient, par suite, s'attendre à en supporter les inconvénients, que la ville de Nantes est dès lors fondée à demander l'annulation de l'arrêté par lequel le Conseil de Préfecture l'a déclarée responsable des conséquences dommageables des dits travaux pour la Dlle Pillard et autres (2) ».

Même refus d'indemnité à propos du déplacement d'un câble souterrain de haute tension nécessité par les travaux d'extension du Port de Strasbourg (3), car « ces travaux n'ont pas présenté un caractère anormal ».

(1) Cie générale des Eaux, 1^{re} espèce, L, 209 ; 2^e espèce, L, 210.

(2) CE 8 mars 1935, ville de Nantes, S, 1936, III, 54.

(3) CE 27 juillet 1935, Société d'Electricité de Strasbourg, S, 1937, III, 57.

Au contraire, des travaux exceptionnels justifient l'allocation d'une indemnité (1).

Celle-ci peut être justifiée par des travaux quelconques s'ils n'ont *pas été entourés des formes réglementaires*, en particulier si leur exécution n'a pas été précédée du retrait de l'autorisation de prise d'eau dans les formes prévues par la loi du 8 avril 1898 sur le régime des eaux (2).

§ 4. INDEMNITÉ POUR EXÉCUTION FORCÉE ILLÉGITIME.

L'Administration a le pouvoir de faire exécuter d'office ses décisions, et, en particulier, elle peut faire démolir les installations qui empiètent sur le domaine public, et constituent ainsi une contravention de voirie. Mais elle ne peut recourir à cette procédure brutale que s'il y a urgence ou nécessité de prendre des mesures immédiates. Un abus de l'exécution forcée entraîne la responsabilité de l'Administration, et sa décision se rapproche d'une simple voie de fait.

D'une part, il n'y a pas lieu à indemnité pour l'exécution d'office nécessaire d'un retrait régulier (3), et même l'Administration doit recourir à cette exécution d'office si le permissionnaire révoqué est récalcitrant et que ses installations concurrencent un concessionnaire de service public municipal (4).

Mais cette exécution d'office doit être maintenue dans de justes limites : « Considérant que s'il appartient au Maire, en vertu des pouvoirs de police qu'il tient de la loi du 16-24 août 1790, dans le cas où il aurait estimé que le comblement défectueux de la tranchée pouvait compromettre la sécurité ou la

(1) CE 13 mars 1903, Cie d'Orléans contre François, 243 ; 3 février 1905, Cie générale des Omnibus, 110 ; 24 novembre 1905, ville de Paris, 863 ; 11 mai 1906, Ministre du Commerce contre Cie parisienne des Tramways ; 19 mars 1915, Duvigneau et Brot, 84 : « aggraver les inconvénients qui devaient résulter normalement du voisinage du travail public ».

(2) 26 janvier 1912, Lucq, 114.

(3) CE 21 décembre 1900, Maucci, 804.

(4) CE 8 mai 1903, commune de Graulhet, 337.

commodité du passage sur la voie publique, de prendre d'office telle mesure que de droit pour rétablir la circulation ; mais que la Maire ne s'est pas borné à prescrire une mesure de cette nature ; qu'il a fait rouvrir la tranchée et enlever le tuyau qui ne constituait pas un obstacle à la liberté de la circulation, se substituant ainsi au juge de la contravention qui était à la fois compétent pour prononcer la peine et pour ordonner le rétablissement des lieux dans leur état primitif ; considérant que, dans ces circonstances, c'est avec raison que le Ministre de l'Intérieur, par sa décision attaquée, a déclaré que le Maire de Montpeyroux avait agi en dehors du cercle de ses attributions légales (1). » Ce Maire a commis une véritable voie de fait, justiciable des tribunaux judiciaires.

Au contraire, le Conseil d'Etat refuse de discuter la question d'indemnité, si l'exécution d'office a été régulière : « sur les conclusions tendant à la réparation du préjudice qu'auraient causé à la requérante les procédés employés pour l'expulser de l'emplacement occupé par elle : considérant que cette expulsion a été effectuée par ministère d'huissier en exécution d'une ordonnance de référé rendue par l'autorité judiciaire : que, dès lors, il n'appartient pas au Conseil d'Etat d'apprécier les conditions dans lesquelles la dite mesure est intervenue... (2) »

L'arrêt Revel-Chiraux du 29 avril 1932 (3) est particulièrement intéressant : il commence par condamner l'exécution d'office inutile et en faire la base d'une indemnité, puis, comme

(1) 1^{er} février 1884, Marquez, 98.

(2) 6 mai 1932, Dlle Taillandier, 467.

(3) L., 435 : « Considérant qu'en présence du refus du sieur Revel (d'abandonner les lieux par lui occupés) il appartenait au Maire de Cambrai de faire dresser un procès-verbal et de saisir le juge de simple police pour qu'une condamnation à la restitution du terrain et à l'amende fût prononcée contre l'occupant, mais qu'aucune raison d'extrême urgence ou de péril immédiat n'existant dans l'espèce, le Maire ne pouvait faire procéder, par voie d'exécution administrative, à la démolition du baraquement dont s'agit et à l'enlèvement des marchandises ; considérant toutefois que cette mesure ayant été amenée par la faute grave du sieur Revel qui a persisté à vouloir occuper sans droit une parcelle du domaine public où il n'avait été autorisé à s'installer à titre précaire que dans les conditions ci-dessus rappelées, il y a lieu de lui allouer seulement une indemnité de 2.000 francs. »

cette exécution d'office était tout de même motivée assez sérieusement par la mauvaise volonté du permissionnaire évincé, il réalise une sorte de compensation des fautes, et condamne l'Administration à « *seulement* une indemnité de 2000 fr ».

L'arrêt Soustre du 24 février 1934 (1) continue cette jurisprudence, et précise que la révocation, *légitime*, peut entraîner une indemnité si elle a donné lieu à une exécution d'office inutile : « Considérant qu'il n'est pas établi qu'en prononçant le retrait de l'autorisation accordée au sieur Soustre le Maire de Narbonne ait agit dans un but autre que l'intérêt de la voirie ; que, dès lors, les requérants ne sont pas fondés à prétendre que l'arrêt attaqué est entaché de détournement de pouvoir ;

Mais considérant que le Maire ne pouvait, en dehors de tout cas d'urgence, ou de péril immédiat, ordonner l'exécution d'office de son arrêté par la voie administrative : qu'ainsi les requérants sont en droit de demander l'annulation de celles des dispositions de l'arrêté qui prévoient l'enlèvement d'office des installations du sieur Soustre par les soins de l'autorité municipale. »

(1) L. 257.

CHAPITRE II

LES VOIES DE RECOURS CONTRE LA RÉVOCATION

SECTION I. — RECOURS DEVANT L'ADMINISTRATION ACTIVE.

A. — *RECOURS GRACIEUX.*

Le retrait des autorisations d'occupation privative du domaine public peut, comme toute décision administrative, faire très normalement l'objet d'un recours devant l'autorité même qui a effectué le retrait. Celle-ci, mieux éclairée par les arguments présentés par le permissionnaire évincé, peut le rétablir dans sa situation exceptionnelle d'usager privatif en retirant l'arrêté de révocation. Le particulier obtient ainsi satisfaction sans s'exposer aux longueurs et aux frais d'une procédure d'annulation.

Il n'y a aucune particularité propre aux autorisations domaniales dans l'exercice de ce recours.

B. — *RECOURS HIÉRARCHIQUE.*

Si l'autorité qui a retiré l'autorisation rejette la demande du particulier évincé, il peut, toujours selon les règles générales du contentieux administratif, demander au supérieur hiérarchique d'annuler l'arrêté de révocation.

Ce recours est explicitement prévu par l'art. 18 du RAP de 1925 sur la pêche fluviale : « dans tous les cas où la décision de retrait est prise par le Préfet, elle peut donner lieu de la part du concessionnaire à un recours auprès du Ministre des Travaux Publics, qui statue, après avis de la Commission de la Pêche fluviale ou du Conseil général des Ponts et Chaussées, selon que le retrait est motivé par des raisons tirées des intérêts de la pisciculture ou de ceux de la navigation et du régime des eaux ».

La jurisprudence en donne de nombreux exemples : souvent le Conseil d'Etat n'est saisi qu'après épuisement des recours à l'Administration interne. Il prend soin de faire remarquer que le recours contentieux après recours hiérarchique « ne saurait être affranchi, dans ce dernier cas, du délai de 3 mois qui lui est imposé lorsque le Conseil d'Etat est directement saisi (1) ».

C'est-à-dire que le recours contentieux n'est possible que si le recours hiérarchique a été lui-même intenté dans le délai (de 2 mois actuellement) en vigueur pour l'exercice du recours pour excès de pouvoir. Le recours hiérarchique intenté à temps conserve ce délai, mais il faut qu'il ait été intenté avant son écoulement.

Les arrêts (2) fournissent, tantôt l'exemple de révocations confirmées par le Ministre, supérieur hiérarchique du Préfet, et arguées de nullité, tantôt celui d'annulation par le Ministre de ces révocations.

Ils fournissent aussi des exemples du contrôle administratif exercé par les autorités de tutelle sur les autorités décentralisées : des annulations par le Préfet d'un arrêté de révocation du Maire (3), ou un refus d'annulation par le Ministre de l'Intérieur,

(1) CE 14 janvier 1887, Union des Gaz, 43 ; de même, 13 avril 1881, Bansais, 430. Le délai est aujourd'hui de 2 mois et non de 3 mois.

(2) CE 18 mars 1868, Dubur, 316 ; 14 novembre 1873, Astier, 830 ; 12 janvier 1912, Sté anonyme et coopérative de vidanges des propriétaires et locataires rouennais, 61 ; 10 décembre 1915, Frison, 351 ; 10 mai 1935, Consorts Seillier, 542.

(3) 18 novembre 1881, ville d'Issoudun, 890 : le Maire n'a pu prendre cette mesure de révocation « que sous la surveillance de l'autorité supérieure » ; 27 décembre 1901, Pécard, 1924.

autorité supérieure de la tutelle municipale (1), ou la validation de l'arrêté du Ministre de l'Intérieur qui condamne le retrait (2).

SECTION II. — RECOURS DEVANT LES TRIBUNAUX ADMINISTRATIFS.

A. — LE RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR.

Le procédé essentiel du contrôle de la validité des révocations d'autorisations d'utilisation privative du domaine public est, comme pour tout acte administratif, le recours en annulation ou recours pour excès de pouvoir.

Nous avons vu dans la 2^e Partie combien le contrôle du détournement de pouvoir est développé à propos de la révocation. Il a entraîné l'établissement d'une liste de motifs illégitimes et de motifs légitimes. Cette dernière s'étend de jour en jour : elle s'accroît avec les diverses manifestations nouvelles de l'intérêt général, et certains arrêts ne visent plus, pour justifier une révocation, que cet intérêt général sans lui donner un qualificatif précis, comme la conservation du domaine, l'intérêt de la circulation, la salubrité, etc...

Ce contrôle poussé du détournement de pouvoir s'exerce sur la révocation, qui est pourtant un pouvoir discrétionnaire, et fournit ainsi un apport intéressant à la théorie du pouvoir discrétionnaire et de ses limites.

B. — LE RECOURS DE PLEINE JURIDICTION.

C'est un recours qui cherche à la fois l'annulation d'une décision illégale, et la réparation du préjudice qu'elle a pu causer. Il dépasse le simple contrôle objectif de la légalité, et assure la protection des droits individuels.

(1) 21 mars 1873, Compagnie du Ragas, 269.

(2) 1^{er} février, 1884 Marquez, 98.

C'est pourquoi on l'oppose normalement au recours pour excès de pouvoir, qui ouvre le « contentieux objectif » dès qu'un « intérêt » juridiquement reconnu a été lésé, tandis que le recours de pleine juridiction n'est recevable que si un véritable droit subjectif est lésé.

Nous avons vu que les autorisations d'utilisation privative ne créent pas une véritable situation juridique subjective, mais placent, à titre individuel, l'usager privatif dans une situation objective de catégorie, qui est essentiellement précaire.

Ceci écarte la recevabilité directe d'un recours de pleine juridiction contre un acte de retrait de permission. La permission n'a pas créé contre l'Administration un droit subjectif intangible. Nous avons vu que la jurisprudence refuse fermement d'accorder une indemnité qui serait basée sur le fait d'un retrait régulier.

Mais les administrés qui ont été investis d'une situation particulière objective par un acte-condition, ont un droit subjectif à n'être privés que légalement de cette situation particulière. De même qu'un fonctionnaire ne peut réclamer d'indemnité après une révocation régulière, mais peut en obtenir une si la mesure qui le révoquait est illégale, de même un usager privatif du domaine public évincé peut réclamer une indemnité si la révocation de son autorisation était illégale. S'il n'a pas un droit subjectif à être maintenu à perpétuité dans la situation d'usager privatif, il a un droit subjectif à n'en être privé que légalement. Nous avons vu que des arrêts accordaient une indemnité après un retrait illégal ou établissaient minutieusement la légalité du retrait avant de refuser l'indemnité.

Nous avons vu aussi que le recours de pleine juridiction pouvait être intenté indirectement, à propos d'un retrait motivé par l'exécution de travaux publics, ou de mesures illégales d'exécution d'office sanctionnant ce retrait.

En somme, il ne peut y avoir directement contentieux subjectif d'une révocation d'utilisation privative du domaine public, car cette autorisation ne crée pas un droit subjectif.

Mais ce contentieux subjectif peut être ouvert indirectement

par une révocation qui viole les droits subjectifs à la légalité, qui donne droit à une indemnité pour dommages résultant de travaux publics — ou pour exécution forcée illégitime.

SECTION III. — RECOURS DEVANT LES TRIBUNAUX JUDICIAIRES. — L'EXCEPTION D'ILLÉGALITÉ.

Les Tribunaux judiciaires peuvent avoir à connaître de la légalité d'un retrait d'autorisation d'occupation privative du domaine public par la voie de l'exception d'illégalité.

Le retrait est un acte administratif dont le principe de la séparation des pouvoirs interdit aux Tribunaux judiciaires de connaître. Il arrive cependant qu'ils soient saisis de la question de sa légalité.

Si le permissionnaire révoqué persiste dans son occupation, il sera l'objet de mesures d'exécution : l'Administration détruira ses installations par voie d'action directe ou d'exécution judiciaire, elle dressera contre lui une contravention de voirie.

A cette exécution, et à la poursuite pénale pour contravention de voirie, qui, depuis la réforme de 1926 (1) est parfois de la compétence des Tribunaux judiciaires, le permissionnaire révoqué peut opposer devant les Tribunaux judiciaires l'exception d'illégalité. En effet, l'article 471, 15°, du Code pénal, punit d'amende « ceux qui ont contrevenu aux règlements *légalement faits* par l'autorité administrative ». Avant de condamner les contrevenants, les Tribunaux judiciaires doivent apprécier la légalité de ce règlement. Par extension, ils doivent examiner la légalité du retrait d'un titre qui justifiait une occupation du domaine public, occupation dont le maintien après disparition de ce titre motive la poursuite dont ils sont saisis.

(1) Décret 18 décembre 1926, JO 30 décembre, 13.698, unification de la compétence au profit des Tribunaux judiciaires, quant aux contraventions de petite voirie (circulation), et de grande voirie (conservation) sur toutes les voies publiques classées du domaine public terrestre. — Une loi du 30 octobre 1935 a étendu la compétence des Tribunaux judiciaires aux contraventions de voirie commises sur les voies navigables.

Le Tribunal de simple Police, et, en dernier ressort, la Cour de Cassation, peuvent ainsi connaître de la légalité des retraits de permission. Ce n'est pas là une simple possibilité théorique, car la jurisprudence en fournit des exemples. Leur pouvoir d'investigation est large, dépasse le contrôle de l'incompétence et du vice de forme, pour atteindre celui de l'excès de pouvoir. Mais, dans ce dernier cas, la Cour de Cassation ne se livre pas à une investigation aussi profonde que le Conseil d'Etat, et ne retient que le détournement de pouvoirs qui ressort des formules de l'acte dont elle apprécie la légalité (1).

Cette dualité du contrôle de la légalité par les Tribunaux administratifs et judiciaires a souvent l'inconvénient d'entraîner deux décisions différentes sur la même affaire.

Ainsi, par un arrêt du 25 octobre 1900 (2), la Cour de Cassation a jugé illégal un retrait de permission de voirie prononcé par l'autorité administrative en raison des conséquences financières qu'aurait entraîné le maintien de cette permission. Le Conseil d'Etat, au contraire, avait déjà fait évoluer sa jurisprudence, et admis la légitimité du retrait dans une telle situation pour sauvegarder les finances locales engagées dans la « querelle du gaz et de l'électricité » (3). Saisi de la même affaire, il validera, au contraire, la révocation, en 1902 (4).

De même, un Tribunal de simple Police avait admis l'exception d'illégalité contre la révocation, très obscurément motivée par le Maire de Guise, d'une autorisation d'établir des lignes électriques, et, peu après, le Conseil d'Etat saisi de l'affaire, estime la révocation valable, car l'utilisation aurait été réalisée en violation des conditions d'accord (5).

(1) Cass. 27 juillet 1893, Colette, D, 1894, I, 197. Il y a d'autres arrêts qui appuient sur cette jurisprudence, dans des matières diverses : Cass. 29 octobre 1896, D, 1898, I, 26 ; 7 février 1903, D, 1903, I, 104 ; 18 janvier 1906, D, 1906, I, 488 ; 24 avril 1913, D, 1914, I, 47 ; 26 janvier 1924, DH, 1924, p. 165 ; 9 mars 1929, DH, 1929, p. 236.

(2) Cass. 25 octobre 1900, D, 1901, I, 206.

(3) Voir nos développements sur le but financier dans la révocation, tour à tour illégal et légitime, p. 123 sq.

(4) CE 6 juin 1902, Goret, 420.

(5) CE 19 mai 1905, Cie française d'Eclairage, 451.

*
* *

Il faut enfin noter ici, pour mémoire, à propos de la compétence des Tribunaux judiciaires, que le contentieux des permissions ou prises d'eau qui ont une « existence légale (1) », est réservé aux Tribunaux judiciaires. Ces « établissements fondés en titre », qui donnent d'ailleurs lieu à une abondante jurisprudence, constituent de véritables situations subjectives, qui se rapprochent du droit réel, et sont très loin de notre étude des autorisations unilatérales, à titre précaire et révocable, d'utilisation privative du domaine public. La dépossession de tels permissionnaires (2) donne lieu à une indemnité qui est fixée par les Tribunaux judiciaires comme s'il y avait expropriation.

(1) Loi du 8 avril 1845 sur le régime des eaux, art. 45. Il s'agit d'autorisations antérieures à 1566, et donc au principe d'inaliénabilité du domaine public.

(2) Ce terme est employé ici aussi : la terminologie n'est pas du tout précise. Le même terme : permission, concession, désigne des situations très différentes.

CONCLUSION

Le Domaine public est affecté à l'utilité générale, réalisée par l'usage direct des citoyens dans l'exercice de leurs libertés définies, ou par l'intermédiaire des services publics. Cette affectation à l'usage collectif du domaine en fait interdire l'appropriation ou l'usage privatif par un particulier. Une telle mainmise individuelle sur une dépendance du domaine entraînerait une contravention de voirie. Mais l'utilité générale peut être mieux satisfaite si quelques-unes de ces utilisations privatives se réalisent. L'administration, gardienne de l'intégrité domaniale, a le pouvoir d'accorder des autorisations d'utilisation privative du domaine. Elle délivre des titres qui légitiment cette activité interdite. C'est là le procédé général de police : une activité est interdite de façon générale, puis certains reçoivent de l'Administration un titre qui les autorise à l'exercer. Ainsi, les voies publiques sont affectées à la circulation générale, et il est interdit aux particuliers de les encombrer pour leur usage personnel, mais les autorités de police peuvent accorder des permis de dépôt ou de stationnement.

Il y a, d'ailleurs, des utilisations privatives qui dépassent le cadre de la police proprement dite : celles qui sont réalisées par des installations qui modifient la consistance du domaine, qui « réalisent sur lui une emprise en modifiant l'assiette », comme dit la jurisprudence. De telles utilisations qui portent atteinte à l'intégrité du domaine relèvent de sa gestion, et les autorités compétentes pour les accorder sont parfois différentes de l'autorité qui a la police sur le domaine.

Cette distinction nécessaire des autorisations qui comportent, ou non, emprise sur le domaine, entraîne une certaine complexité dans la détermination des autorités compétentes pour accorder l'autorisation. Mais toutes ces autorisations, sans distinction, créent pour leurs titulaires la même situation. L'administration leur délivre unilatéralement un titre qui les place dans une situation objective. L'autorisation est un acte condition qui revêt le permissionnaire du statut commun à toute la catégorie particulière des usagers du type visé par cette autorisation. Le particulier reçoit le statut de « concessionnaire de pêche maritime », ou celui, différent, de « concessionnaire d'enclos de pêche fluviale », par exemple. Il a ainsi une situation individualisée par rapport au commun des mortels qui ne saurait réaliser une telle utilisation privative. Mais sa situation n'est pas subjective. Ce n'est d'ailleurs pas parce qu'elle ne résulte pas d'un contrat, car si ce mode d'agencement des volontés est le procédé essentiel de création des situations subjectives, celles-ci peuvent très bien naître d'un acte unilatéral. Mais parce que la situation de l'usager privatif n'est pas déterminée individuellement à chaque permission : il y a un ensemble de règles qui constituent le statut de ce genre d'utilisation privative, et que l'autorisation applique immédiatement.

* * *

Ce statut d'usage privatif déroge à l'affectation normale du domaine public à l'usage collectif, c'est pourquoi l'autorisation qui l'accorde ne peut être que « précaire et révocable ». L'autorisation d'utilisation privative peut être retirée. Le permissionnaire est alors désinvesti de son statut, à la fois général et particulier, d'usager privatif du domaine, il perd le titre qui couvrirait son utilisation exceptionnelle, et s'il la maintenait, elle redeviendrait une contravention de voirie.

Il y a là un acte-condition nouveau de sens inverse au premier. C'est un acte nouveau qui vient modifier l'ordonnancement juridique et le rétablir dans l'état antérieur à l'autorisation initiale. Il est normal d'admettre qu'il doit être soumis au

principe de la réciprocité des compétences et des formes : cet acte nouveau devrait être un acte contraire.

L'application de ce principe n'est cependant pas absolue. Le bon sens signale, en effet, que, puisque l'autorisation permet une situation exceptionnelle qui déroge au principe d'affectation du domaine à l'usage général, l'acte qui la retire doit pouvoir intervenir plus simplement que celui qui l'a accordée. Il fallait étudier soigneusement si l'accord n'allait pas à l'encontre de l'intérêt général, le retrait ne blesse qu'un intérêt particulier en rétablissant cet intérêt général. Nous avons vu des textes qui prévoyaient une compétence de retrait moins élevée que celle d'accord, et nous avons cherché dans ce sens la solution des cas où la compétence d'accord a été plus sévèrement déterminée à raison d'une dissension entre les services intéressés sur la possibilité d'accorder l'autorisation. Nous pensons qu'il serait normal d'admettre alors le retrait par l'autorité ordinairement compétente — et qu'il faudrait, au contraire, exiger la compétence supérieure si le désaccord entre les services intéressés se produit à propos du retrait. D'autre part, les textes, qui prévoient le plus souvent très minutieusement la procédure préalable à l'accord, sont muets sur celle qui pourrait précéder le retrait.

* * *

Le retrait est un acte nouveau, une sorte d'abrogation de l'acte d'autorisation primitif par l'autorité qui l'avait émis.

Mais l'acte d'autorisation initial peut avoir été irrégulier, et certains ont pensé qu'il n'avait alors pu produire d'effets juridiques valables, si bien que le retrait ne serait plus un acte nouveau d'abrogation, mais une simple constatation d'inexistence. En fait, l'intérêt de la stabilité des situations juridiques a toujours amené à stabiliser les situations irrégulières, et à donner un effet juridique minimum aux actes irréguliers.

Le Conseil d'Etat, dans son arrêt *Cachet* de 1922, fait du retrait des actes irréguliers un succédané de leur annulation, et n'autorise ce retrait que dans le délai où le recours contentieux est possible ; le fait que sa validité ne puisse plus être discutée

juridictionnellement stabilise l'acte irrégulier, dont le retrait ne pourra plus intervenir à titre de sanction de son irrégularité initiale. Mais il pourra être retiré comme un acte régulier, et pour les mêmes motifs.

Ici les règles domaniales influent sur celles du retrait en général. La bonne foi n'est pas admise en matière d'empiètement sur le domaine public, et le titre apparent n'y est pas une justification suffisante. L'irrégularité initiale d'une autorisation d'occupation privative se survit donc, malgré l'écoulement du temps et les apparences. Il y a une sorte d'*illégalité continue* qui, à chaque instant, peut servir de motif à un retrait légitime pour illégalité actuelle. C'est cette illégalité *actuelle* et non l'irrégularité initiale qui est sanctionnée. Nous avons relevé la formule d'un arrêt : « sans qu'il y ait lieu de rechercher si l'autorisation était irrégulière à l'origine », la contrariété actuelle de l'occupation aux règlements de voirie en justifie le retrait.

* * *

Les autorisations d'utilisation privative du domaine public ne sont accordées qu'à titre précaire et révocable. Ce principe assure le respect de l'intangibilité du domaine public affecté à l'usage général. L'Administration, gardienne de cette intangibilité, peut y déroger lorsqu'elle estime que cette dérogation aura plus d'avantages que d'inconvénients. Mais elle est libre de sa décision d'accord ou de refus, les particuliers n'ont droit qu'à l'usage commun du domaine public, au titre de leur liberté. Ils sont, vis-à-vis du domaine, dans une situation impersonnelle, objective et générale, qui est à l'opposé de la différenciation de statut qu'ils réclament. Ils demandent à recevoir une situation spéciale qu'ils n'ont pas encore, et qui ne découle pas de leurs droits subjectifs. Ils s'adressent donc au bon vouloir de l'Administration au lieu de faire valoir contre elle un droit. Les textes, la jurisprudence et la doctrine, ont manifesté le caractère discrétionnaire de l'accord ou du refus des permissions.

Le retrait intervient, au contraire, après que la situation spéciale a été créée pour le particulier qui a reçu un titre d'usage

privatif. Ce titre ne lui a d'ailleurs conféré que le statut commun à tous les usagers privatifs de la catégorie spéciale qu'il vise : permission de prise d'eau, d'établissement d'outillage privé, etc.. Et ce statut objectif de catégorie n'a été accordé qu'à titre exceptionnel parce que les circonstances permettaient d'assouplir le principe d'intangibilité du domaine. Si les circonstances changent — et l'Administration doit pouvoir les apprécier aussi librement que pour l'accord — le titre exceptionnel doit disparaître. Autrement dit, l'Administration a un pouvoir discrétionnaire de retirer ou d'accorder les autoisations d'occupation privative.

Et leur étude est intéressante, car elle illustre bien les nuances de la théorie contestée du pouvoir discrétionnaire. Celui-ci n'est pas du tout l'absence de contrôle juridictionnel que le Conseil d'Etat établissait autrefois pour les actes discrétionnaires. Il réside dans la liberté d'apprécier l'opportunité d'agir ou de ne pas agir. Mais cette liberté est contrôlée très strictement, en particulier par la vérification juridictionnelle de l'absence de détournement de pouvoir. En face d'une situation de fait qui peut motiver son action, l'Administrateur, qui jouit d'un pouvoir discrétionnaire, apprécie lui-même s'il est opportun d'agir ou non, et dans quel sens. Mais il ne doit pas poursuivre une fin étrangère à l'intérêt général ou au bien du service. Il y a toute une liste de buts illégitimes qu'il lui est interdit de poursuivre dans sa liberté. Sans admettre absolument que tout ce qui n'est pas défendu est permis, il est certain que la liste des buts légitimes doit être très large, mais la jurisprudence déclare souvent formellement certains buts légitimes, et on a tendance à en faire une liste limitative, alors qu'elle n'est qu'indicative. La liberté ne consiste pas dans l'absence totale de règles, mais dans la possibilité du choix, avec le corollaire de la responsabilité, donc du contrôle.

*
* *

Les autorisations d'occuper privativement le domaine public ne créent pas pour leur bénéficiaire une situation subjective, et il n'a pas de droit subjectif à leur maintien.

Si bien qu'il ne saurait intenter directement un recours de pleine juridiction contre le retrait de son autorisation, car celui-ci ne sanctionne que les droits subjectifs véritables lésés, qui réclament réparation. La jurisprudence refuse toute indemnité pour un retrait légitime.

Mais une indemnité peut être accordée, le recours de pleine juridiction admis, par plusieurs biais. Ou bien le retrait est illégitime, et les usagers privatifs, qui n'ont pas un droit subjectif au maintien de leur situation, ont un droit subjectif à la légalité, donc à n'être pas privés irrégulièrement de leur autorisation ; ou bien l'indemnité peut se rattacher à la règle des indemnités pour exécution de travaux publics, — à celle des limites à la légitimité de l'exécution d'office.

En somme, le retrait des autorisations d'utilisation privative du domaine public apparaît comme un acte condition nouveau, qui prive un particulier d'un statut objectif spécial, pour le replacer dans la situation générale d'usager commun. Il résulte d'une libre décision de l'Administration, soumise au contrôle strict du détournement de pouvoirs, et ne donne lieu à aucune indemnité, s'il est légitime.

VU :

Montpellier, le 15 Mars 1942

Le Président de la thèse,

PH. TEITGEN.

VU :

Montpellier, le 17 Mars 1942

Le Doyen,

G. MORIN

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Montpellier, le 18 Mars 1942

Le Recteur,

SARRAILH.

Censure Clermont-Ferrand : n° 3764 - 28 Mars 1942.

TABLE DES TEXTES LÉGISLATIFS OU RÉGLEMENTAIRES

I. — *DOMAINE PUBLIC TERRESTRE.*

A) VOIES PUBLIQUES.

- AIM 3 août 1878, sur les occupations du domaine public.
- AR 15 janvier 1907, permissions de grande voirie.
- L 31 mars 1923, déconcentration, JO 5 avril, p. 3.410.
- DL 5 novembre 1926, déconcentration, JO 5 novembre, p. 11.890.
- D 18 novembre 1926, domaine militaire, JO 28 novembre, p. 12.541.
- DL 28 décembre 1926, compétence pour les contraventions de voirie, JO 30 décembre, p. 13.698.
- A 4 octobre 1933, plantations le long des routes nationales, JO 20 octobre, p. 10.751.
- DL 19 juillet 1934, déconcentration, JO 20 juillet, p. 7.348.
- D 25 octobre 1938, voirie vicinale, compétence, JO 28 octobre, p. 12.380 ; erratum p. 12.427.
- D 20 août 1939, règlement général sur la police de la circulation, JO 23 août, p. 10.554.

B) RÉGLEMENTATION SPÉCIALE DE L'INDUSTRIE DU TAXI.

- L 19 avril 1932, JO 20 avril, p. 4.194.
- L 13 mars 1937, JO 14 mars, p. 3.082.
- AMT 25 mars 1937, JO 26 mars, p. 3.583.
- AMT 10 décembre 1937, modifiant celui du 25 mars, JO 11 décembre, p. 13.485.
- AMT 30 décembre 1937, JO 31 décembre, p. 14.416.
- AMT 8 février 1938, JO 9 février, p. 1.609.
- AMT 16 juillet 1938, JO 17 juillet, p. 8.573.
- AMT 31 décembre 1938, JO 1^{er} janvier 1939, p. 148.

C) DISTRIBUTIONS D'ÉNERGIE ÉLECTRIQUE.

- L 15 juin 1906, JO 17 juin.
- RAP 3 avril 1908, application, JO 7 avril, abrogé en 1927.
- L 19 juillet 1922, JO 21 juillet.
- A et C 30 avril 1924, conditions techniques, JO 30 juin, abrogé.
- L 27 février 1925, JO 3 mars, p. 2.206.

- C 2 mars 1925, suppression des autorisations provisoires.
RAP 27 septembre 1926, application de la loi de 1925, JO 8 octobre, p. 11.098.
RAP 29 juillet 1927, application de la loi de 1906, JO 17 août, p. 8.757 ; erratum JO 10 septembre, p. 9.534, modifié par D 25 mars 1935.
A 10 mars 1927, conditions techniques, JO 23 mars, p. 3.247.
A 30 avril 1927, conditions techniques, JO 22 juillet, p. 7.634.
A et C 25 septembre 1929, conditions techniques, JO 12 octobre, p. 11.471.
L 16 avril 1930, articles 188, 189, 190, JO 17 avril, p. 4.218.
A et C 30 mai 1932, conditions techniques, JO 2 juin, p. 5.886.
D 29 mars 1935, modifiant RAP du 29 juillet 1927, JO 16 avril, p. 4.237.
DL 30 octobre 1935, article 38, JO 31 octobre, p. 11.673.
C 4 novembre 1936, appliquant ce décret, JO 29 novembre, p. 12.350.

D) PERMISSIONS SUR LES CHEMINS DE FER, EMBRANCHEMENTS PARTICULIERS, VOIES FERRÉES DE QUAI.

- L 18 juillet 1845, sur la police des chemins de fer.
L 31 juillet 1913, articles 46, 47, JO 8 septembre.
L 28 février 1925, modifiant article 46 de la loi du 31 juillet 1913, JO 7 mars, p. 2.350.
A 12 mars 1925, contrôle des voies ferrées des ports fluviaux.
D 13 février 1932, contrôle des voies ferrées, JO 18 février, p. 1.801.
D 4 mars 1935, conditions techniques, JO 8 mars, p. 2.772.
DL 30 octobre 1935, compétence des agents du contrôle des voies ferrées pour la délivrance des permissions de voirie, JO 31 octobre, p. 11.687.
A 27 août 1937, embranchements particuliers dans la Région parisienne, JO 31 août, p. 10.017.
D 11 novembre 1937, modifiant D 4 mars 1935.

II. — *DOMAINE PUBLIC FLUVIAL.*

- L 22 mars 1893, permissions sur les cours d'eau dépendant des autorités militaires et civiles.
L 8 avril 1898, sur le régime des eaux, JO 10 avril.
RAP 1^{er} août 1905, application, JO 1^{er} novembre, p. 6.394.
DL 1^{er} octobre 1926, modifiant les articles 41, 42, 43 de la loi de 1898, JO 3 octobre, p. 10.956.

A) EXTRACTIONS DE MATÉRIAUX.

- AIM 3 août 1878, arrêté des Ministres des Travaux Publics et des Finances.
AIM 22 septembre 1906.
L 15 janvier 1913, JO 17 janvier.
AIM 30 août 1913.
DL 30 octobre 1935, JO 31 octobre, p. 11.665.
A 12 août 1938, JO 26 octobre, p. 12.299.

B) STATIONNEMENTS, INSTALLATIONS, PRISES D'EAU.

- RAP 13 juillet 1906, redevances, JO 28 octobre, abrogé 1928.
- DL 1^{er} octobre 1926, JO 6 octobre, p. 11.027.
- D 5 novembre 1928, redevances, JO 21 novembre, p. 12.255.
- D 19 avril 1931, modifiant celui de 1928, JO 6 mai, p. 5.019.
- D 6 février 1932, police de la navigation.
- D 31 mars 1934, modifiant le décret de 1932, JO 10 avril, p. 3.675.
- C 24 mai 1935, modèle de cahier des charges type.
- DL 30 octobre 1935, compétence judiciaire pour les contraventions de voirie.
- D 19 octobre 1936, redevances.
- D 1^{er} mars 1939, police du Rhin, JO 8 mars, p. 3.056.

C) PÊCHE FLUVIALE.

- L 15 avril 1829, au Duvergier, 1829, p. 40.
- L 8 avril 1898, sur le régime des eaux, JO 10 avril.
- RAP 1^{er} août 1905, application, JO 1^{er} novembre, p. 6.394.
- L 18 juin 1923, enclos de pêche, JO 20 juin.
- RAP 24 octobre 1925, application des lois de 1829 et 1923, JO 30 octobre, p. 10.371 ; erratum p. 10.591.
- D 29 août 1939, réglementation de la pêche fluviale.

D) OUTILLAGES PRIVÉS.

- L 17 mai 1941, JO 4 juin, p. 2.306.

III. — DOMAINE PUBLIC MARITIME.

A) EXTRACTIONS DE MATÉRIAUX.

- AIM 12 mai 1876.
- AIM 3 août 1878, arrêté des Ministres des Travaux Publics et des Finances.
- AIM 20 octobre 1906.
- L 16 août 1913, JO 21 août.
- L 13 mars 1928, JO 14 mars, p. 2.798.
- A 12 août 1938, JO 26 novembre, p. 13.357.

B) PÊCHE MARITIME.

- DL 9 janvier 1852, Bulletin des lois du 1^{er} février 1852.
- RAP 21 février 1852, application, abrogé.
- L 20 décembre 1872.
- AIM 12 mai 1876, application.
- RAP 21 décembre 1915, application du DL de 1852, JO 27 décembre, p. 9.512, modifié le 27 décembre 1922 et le 26 avril 1927.
- D 28 mars 1919, application du RAP de 1915, JO 6 avril, p. 3.611, modifié le 7 janvier 1923 et le 30 mai 1927.
- D 27 décembre 1922, modifiant celui de 1915, JO 14 janvier 1923 ; erratum le 16 janvier.

- D 7 janvier 1923, modifiant celui de 1919, JO 14 janvier.
- D 10 décembre 1924, révisibilité des redevances, JO 18 décembre.
- D 28 février 1926, conditions techniques, JO 3 mars, p. 2.838.
- D 11 mai 1926, conditions techniques, JO 21 mai, p. 5.701.
- D 26 avril 1927, modifiant RAP de 1915, JO 1^{er} mai, p. 4.681.
- D 30 mai 1927, modifiant le D de 1919, JO 5 juin, p. 5866.
- D 7 juin 1931, conditions techniques, JO 11 juin, p. 6.358.
- D 2 septembre 1931, modifiant le D de 1919, JO 12 septembre, p. 10.047.
- D 29 septembre 1933, conditions techniques, JO 1^{er} octobre, p. 10.212.
- L 12 août 1934, salubrité, JO 18 août, p. 8.682.
- DI, 30 octobre 1935, salubrité, JO 31 octobre, p. 11.624.
- D 20 août 1939, salubrité, JO 13 septembre, p. 11.360.
- L 13 mars 1941 organisation corporative des pêches maritimes.
- D 12 juillet 1941 extension de cette loi à la conchyliculture JO 4 août, p. 3258.

C) PORTS MARITIMES.

- L 5 janvier 1912, nouveau régime pour certains ports, JO 10 janvier, abrogée en 1920.
- D 10 mars 1916, application de ce régime, JO 15 mars.
- L 12 juin 1920, ports autonomes, JO 14 juin, p. 8.437.
- RAP 23 septembre 1921, application, JO 28 septembre, p. 11.151.
- L 26 avril 1924, création du PA de Strasbourg, JO 1^{er} mai, p. 3.918. Convention annexe et avenant, JO, p. 3.920.
- D 13 novembre 1924, application au Havre et à Bordeaux, JO 11 décembre, p. 10.853.
- D 29 décembre 1925, modification Bordeaux, JO 6 janvier 1926.
- D 27 septembre 1925, application à Strasbourg, JO 29 septembre, p. 9.406.
- L 14 décembre 1927, modifiant la L de 1920, JO 20 décembre, p. 12.763.
- DL 25 octobre 1935, modifiant RAP 1921, JO 31 octobre, p. 11.716.
- D 25 octobre 1935, modifiant régime Bordeaux, JO 31 octobre, p. 11.717.
- D 25 octobre 1935, modifiant régime le Havre, JO 31 octobre, p. 11.717.
- DL 25 avril 1937, remplaçant RAP 1921, JO 2 mai, p. 4.889.
- DL 30 octobre 1935, pouvoirs du directeur, JO 31 octobre, p. 11.718.
- DL 4 mai 1937, remplaçant la loi de 1920, JO 9 mai, p. 5.109.
- D 6 juin 1939, suppression de l'autonomie pour le Havre et Bordeaux, JO 7 juin, p. 7.144.
- L 17 mai 1941, compétence, JO 4 juin, p. 2.306.

OUTILLAGES PRIVÉS. — Cahiers des charges types du 30 janvier 1915, et applications particulières : le 6 avril 1921 à Caen, JO, p. 4.728 ; le 12 mai 1921 à Mortagne-sur-Gironde, JO, p. 5.892 ; le 15 mai 1921 à Nemours, JO, p. 5.924 ; le 30 août 1921 à Honfleur, JO, p. 10.321..., addition aux cahiers des charges types par CTP du 3 mai 1933.

TABLES DES ARRÊTS (1) DU CONSEIL D'ÉTAT ET DU TRIBUNAL DES CONFLITS

1855	6 décembre	Cie du gaz de la Guillotière, 715 (2).
1863	26 novembre	Haiguerelle, 779.
1864	28 février	Lesbats, 209.
1865	14 janvier	Cie continentale du Gaz de Londres, 57.
—	7 juin	Lesbats, 624.
1867	24 janvier	Carmoy, 108.
1868	18 mars	Dubur, 316.
1870	2 août	Bouchardon, 971.
1873	21 mars	Cie du Ragas, 269.
—	4 juillet	Zamit, 608.
—	14 novembre	Astier, 830.
1875	8 janvier	Trouette, 4.
—	26 novembre	Pariset, 934.
1876	18 février	Anselme de Puisaye, 182.
—	9 juin	Canal de Nivolas, 537.
1878	6 décembre	Larbaud, 973.
—	29 novembre	Dehaynin, 960.
1880	19 mars	Cie centrale du Gaz, 333.
—	25 juin	Ministre des Travaux Publics contre Théry, 611.
—	9 août	Bonfort, 760.
—	10 décembre	Poirel, 980.
1881	13 avril	Bansais, 430.
—	18 novembre	Ville d'Issoudun, 890.

(1) Quelques-uns des arrêts cités dépassent le cadre du retrait. Cette table enregistre l'ensemble de la jurisprudence sur les utilisations du domaine public.

(2) Le chiffre après le nom de l'affaire indique la page du *Lebon* de l'année où l'arrêt a été rendu. — Si la référence est donnée à un autre recueil, le chiffre de la page est précédé de ses initiales : S, D, DH, etc...

1882	20 janvier	Bellanger, 61.
—	22 avril	Hédouin, 380.
—	8 août	Cie française du Gaz, 784.
—	11 novembre	De Bourgerel, 879.
—	17 novembre	Cie générale des Eaux, 888.
1883	26 janvier	Ministre de l'Intérieur, 90.
—	9 février	Villiers, 169.
—	22 juin	Société française de Matériel agricole, 578.
—	13 juillet	Vasse, 655.
—	16 novembre	Bernadot, 2 ^e espèce, 806.
1884	11 janvier	Bonfort, 28.
—	25 janvier	Le Blanc et Georgi, 74.
—	1 février	Marquez, 98.
—	4 avril	Denicelle Dinand, 286.
—	9 mai	Ministre des Travaux Publics contre Houdin, 377.
—	30 mai	Dufour, 461.
—	4 juillet	Trié, 544.
—	8 août	Dufour, 781.
1885	6 février	Brisous, 138.
—	27 février	Cabane de la Prade, 233.
—	6 mars	Communes de Brière, Amblicneu, 263.
—	6 mars	Bonhomme, 266.
1886	15 janvier	Finot, 41.
—	12 février	Charret, 129.
—	12 février	Communes de Baho, Pézilla et autres, 130.
—	19 février	Georgi, 151.
—	26 février	Court, 165.
—	16 juillet	Commune de Courbevoie, 615.
—	19 novembre	Nard, 823.
—	26 novembre	Larbaud, 840.
1887	14 janvier	Union des Gaz, 43.
—	4 février	Rivière Deshéros, 123.
—	11 février	Ministre des Travaux Publics contre Brunel, 149.
—	11 mars	Cie parisienne du Gaz, 212.
—	27 mai	Commune de Pépieux, 421.
1888	11 mai	Chevalier, 417.
—	6 juillet	Ricci, 600.
—	30 novembre	Société bordelaise de Vidanges, 892.
—	7 décembre	Ponthas, 922.
1889	8 février	Thorrand, 163.
—	1 ^{er} mars	Georgi, 275.
—	5 avril	Denis, 461.
—	12 avril	Ville de Bourges, 499.
1890	31 janvier	Commune de Pétosse, 92.
—	7 février	Carrière, 146.
—	27 juin	Cie des Chemins de fer à voie étroite de St-Etienne, 622.
—	28 novembre	Conjeaud, 875.
—	29 novembre	Dorion, 902.
1891	27 février	Vauthier, 166.
—	12 juin	Ville de Maubeuge, 432.
—	17 juillet	Garros, 560.

—	31 juillet	Simon, 583.
—	13 novembre	Coquillet, 666.
—	18 décembre	Du Boscq, 775.
—	26 décembre	Cie générale du Gaz, 827.
1892	5 février	Syndicat des Agriculteurs du Loiret, 103.
—	25 mars	Parent, 323.
—	27 mai	Ville de Rouen, 507.
—	3 juin	Parent, 517.
—	11 novembre	Balu, 754.
1893	24 mars	Commune du Pecq, 259.
—	24 mars	Ville de Caunterets, 260.
—	9 juin	Thorrand et Cie, 449.
—	9 août	Commune du Fossat, 681.
1894	20 avril	Bruandet, 279.
—	8 août	Thorrand, 553.
1895	4 janvier	Cie du Gaz d'Agen, 3.
—	4 janvier	Dames Dubourg, 5.
—	28 juin	Hubert, 556.
—	26 juillet	Société La Prévoyante, 603.
—	15 novembre	Tauveron, 706.
—	29 novembre	Jeuvin, 762.
—	29 novembre	Bovis, 774.
1896	8 mai	Cie genevoise du Gaz et commune de Vallauris, 379.
—	19 juin	Navet, 513.
—	10 juillet	Colette, 565.
—	31 juillet	De La Roche Aymon, 635.
1897	29 janvier	Société du Gaz de Saint-Amand, 56.
—	29 janvier	2 ^e espèce, 57.
—	19 février	Société des Appareux du Havre, 151.
1898	11 février	Dupuy, 111.
—	1 ^{er} avril	Pillon de Saint-Philbert, 272.
—	1 ^{er} juillet	Brillouin, 498.
—	16 décembre	Auffray, 802.
1899	3 février	Kampmann, 85.
—	14 avril	Dame Ruellan, 295.
1900	26 janvier	Sté des Chemins de fer économiques du Nord, 69.
—	9 février	Maire de Lyon, 105-109.
—	9 février	2 ^e espèce, 109-110.
—	3 août	Ringade, 536.
—	14 décembre	Commune de La Mure, 769.
—	21 décembre	Maucci, 804.
1901	1 ^{er} mars	Cie centrale du Gaz Lebon et Cie, 226.
—	22 mars	Pagès, 315.
—	26 avril	Commune de Roncq, 393.
—	26 juillet	Villé de Lille, 2 ^e espèce, 678.
—	5 août	Ollagnier, 757.
—	27 décembre	Pécard, 924.
1902	17 janvier	Cie départementale pour l'Eclairage au Gaz, 12.
—	16 mai	Cie électrique du Secteur de la Rive gauche de Paris, 372.
—	16 mai	Lambin, 398.

—	6 juin	Goret, 420.
—	13 juin	Assier de Pompignan, 442.
—	14 novembre	Bellier, 659.
1903	13 mars	Cie d'Orléans contre François, 243.
—	27 mars	Sté Mutuelle d'Electricité de Neuilly-sur-Seine, 273.
—	8 mai	Commune de Graulhet, 337.
—	10 juillet	Croizet, 508.
1904	22 janvier	1 ^{er} espèce, Sté Ternois et Guinan, 35.
—	11 mai	Vizille, 207.
—	18 novembre	Agier, 710.
1905	3 février	Cie générale des Omnibus, 110.
—	19 mai	Cie française d'Eclairage, 451.
—	4 août	Ministre de l'Intérieur contre Godefroy, 736.
—	24 novembre	Ville de Paris, 863.
—	22 décembre	Claverie, 2 ^e espèce, 996.
1906	5 janvier	Commune de Ténès, 5.
—	4 mai	Célérier, 370.
—	11 mai	Ministre du Commerce contre Cie parisienne de Tramways.
—	6 juillet	Schiaffino, 641.
1907	25 janvier	Cie de l'Eclairage par le Gaz d'Abbeville, 75.
—	6 août	2 ^e espèce, Martin, 801.
1908	13 mai	Société de Vidanges et d'Assainissement, 259.
—	13 mai	2 ^e espèce, 261.
—	3 avril	Commune d'Estables, 340.
—	5 juin	Riverain et Henry, 609.
—	19 juin	Cie des Tramways électriques de Lille, 659.
—	31 juillet	Joya, 837.
1909	19 mars	Galtier, 306.
—	2 avril	Moreau et Pérot, 377.
—	11 juin	Colman, 566.
—	2 juillet	Mairie d'Ajaccio, 633.
1910	14 janvier	Meurdrac, 26.
—	28 janvier	Cie nouvelle des Chalets de Commodité, 73.
—	18 février,	Ministre des Travaux Publics, 141.
—	19 mars	Rimbaud, 277.
—	15 avril	Ville de Gap, 310.
—	1 ^{er} juillet	Hassim, 522.
—	29 juillet	Caire, 663.
—	2 décembre	Syndicat professionnel des Marchands forains, 860.
—	2 décembre	Commune de Saint-Malo, 863.
1911	20 janvier	2 ^e espèce, Mallet, 57.
—	10 mars	Compagnie générale des Eaux, 321.
—	17 mars	Maire de Lyon, 352.
—	26 mai	Cie des Mines de cCourrières, 644.
—	16 juin	Cie parisienne de Force motrice, 681.
—	16 juin	Thiébaud, 689.
1912	12 janvier	Sté anonyme et Coopérative de Vidanges, 61.
—	26 janvier	Henri-Charles Lucq, 114.

—	7 février	Jellinek-Mercédès, 160-172.
—	29 mars	Bardy, 451.
1913	11 avril	3 ^e espèce, ville de Toulouse, 389.
—	11 avril	Cie des Tramways de l'Est parisien, 394.
—	23 avril	Caillouel, 447.
—	13 juin	Sté électrique de Vichy, 664.
—	1 ^{er} août	Ville de Bordeaux, 953.
—	14 novembre	2 ^e espèce, Heuzé, 1.096.
—	5 décembre	Maire de Thury-Harcourt, 1.207.
—	19 décembre	Lheureux, 1.270.
—	26 décembre	Sté du Coudiat-Aty, 1.317.
1914	28 janvier	Médard, 98.
—	30 janvier	Magnard, 110.
—	30 janvier	Colomb, 116.
—	8 mai	Sté Susini, 570.
—	8 mai	Commune de Belletontaine, 556.
—	12 juin	Chipon, 704.
—	26 juin	Rétif, 787.
—	3 juillet	Bourriquet, 814.
—	24 juillet	Tessier, 918.
1915	19 mars	Duvigneau et Brot, 84.
—	30 juillet	Bondaz, 262.
—	6 août	Gazet, 286.
—	6 août	Consorts Renaud, 298.
—	12 novembre	Sté des Hauts-Fourneaux de Nouméa, 307.
—	10 décembre	Frison, 351.
1916	21 juillet	Tardos, 302.
—	15 décembre	Corpet, 547.
1917	4 mai	Dlle Guézennec, 368.
—	19 mai	Ciné Lutétia-Wagram, 421.
—	8 juin	Rabé, 446.
—	4 juillet	Rigole-Garric, 536.
—	9 novembre	Cie générale des Eaux, 713.
—	30 novembre	Sté des Eaux thermales de Bourbonne. 785,
1918	11 janvier	Sté des grands Moulins de Gray, 20.
—	3 mai	Sté niçoise de Transports, 407.
—	26 juillet	Cie des Tramways de l'Est parisien, 774.
—	18 octobre	Ville de Toulon, 914.
—	22 novembre	Commune de Beaurevoir, 1.035.
1919	19 février	Gilles, 166.
—	4 avril	Després, 348.
—	25 juin	Cie des Eaux de Seine, 552.
—	25 juin	Boissy, 552.
—	1 ^{er} août	Syndicat des Revendeurs de Toulon, 699.
—	8 août	Labonne, 737.
—	21 novembre	Cie des Tramways de l'Est parisien, 838.
1920	9 janvier	Sté française de Sassandra, 17.
—	26 mars	Chapoullié et Moussempe, 364.
—	4 juin	Cie des Tramways de l'Est parisien, 565.
—	28 juin	Cie gazière de Villeneuve-sur-Lot, 640.
—	9 juillet	Cie française du Congo Occidental, 676.
—	9 juillet	Cie générale des Eaux, 693.

- 5 novembre Sté française du Radium, 922.
- 26 novembre Chabrand et Pellevoizin, 1.016.
- 1921 14 janvier Gouyé, 47.
- 14 janvier Rabé, 48.
- 14 janvier Ville d'Oloron-Sainte-Marie, 51.
- 4 février Société du Bourbonnais, 148.
- 1^{er} juillet Sté d'Eclairage et de Chauffage de Force motrice, 648.
- 22 juillet Société des Talcs de Luzenac, 759.
- 8 août Rabé, 843.
- 1922 6 janvier Aubrun et autres, 15.
- 28 juin Cie de L'Union des Gaz, 560.
- 19 juillet Gischia, 630.
- 4 août Société du Bourbonnais, 732.
- 3 novembre Cachet, 790.
- 24 novembre Baldocchi, 877.
- 1923 13 juin Péreaux, 482.
- 28 novembre Messaoud Aberkane el Hamdi ben Tahar, 821.
- 12 décembre Peysson, 826.
- 28 novembre Chesnay et De Boisadam, 775.
- 1924 18 janvier Laperche, 56.
- 18 janvier Ville de Paris et Cie de l'Air comprimé, 258.
- 18 janvier Sté laitière Maggi, 61.
- 30 avril Paréja, 417.
- 28 mai Ast, 511.
- 4 juillet Dlle Moreau, 643.
- 16 juillet Patard, 695.
- 14 novembre Witschitz, 891.
- 14 novembre Aubrun, 900.
- 1925 28 janvier Maire d'Ile-Rousse, 91.
- 24 juin Cie hydro-électrique d'Auvergne, 601.
- 1926 15 janvier Pariselle, 41.
- 27 janvier Plantin, 83.
- 3 février Bez, 141.
- 17 mars Ministre des Travaux Publics contre Pollard, 296.
- 16 juillet Trésallet, 751.
- 6 août Dupuy, 864.
- 7 août Guyot de Villeneuve, 887.
- 1927 4 mars Société L'Economique, 293.
- 8 avril Cie du Gaz et de l'Electricité du Mans, 479.
- 20 mai Fabre, 581.
- 6 août Cie générale des Eaux, 983.
- 28 décembre Revel, 1.280.
- 1928 27 janvier Montmasson, 124.
- 10 février Cie pyrénéenne de Transports, 204.
- 17 février Ville de Bordeaux, 261.
- 16 mars Wenger et Rémy, 378.
- 28 mars Laubeuf, 474.
- 23 juin Robert, 792.
- 23 juin Filizolla, 801.
- 6 juillet Ollagnier, 865.

1929	1 ^{er} mars	Sté des Transports en commun de la Région toulousaine, 264.
—	8 mars	Bonneton, 267.
—	22 mars	Sté de Construction d'Embranchements industriels, 355.
—	4 mai	Lefèvre du Grosriez, 470.
—	4 mai	Sté des anciens Etablissements Prouvost, 480.
—	5 juin	Genthon, 542.
—	12 juillet	du Hays, 715.
—	6 décembre	Germann et Audibert, 1.077.
1930	17 janvier	Gabourin et Belin, 79.
—	23 mai	Sté Métropole Voitures, 548.
—	24 juillet	Derennes et Hindré, 801.
—	26 juillet	Despujols, 828.
—	24 octobre	Ville de Roubaix et Tourcoing, 861.
—	29 octobre	Maria, 874.
—	5 novembre	Ville de Paris, 893.
—	7 novembre	Sté d'Electricité et Gaz des Pyrénées, 915.
—	29 décembre	Montagne, 1.087.
1931	14 janvier	Sté Gaz et Electricité des Pyrénées, 45.
—	6 février	Sté pyrénéenne d'Energie électrique, 156.
—	20 février	Cie française du Haut-Congo, 199.
—	20 février	Cie générale des Eaux, 1 ^{er} et 2 ^e espèce, 209-210.
—	20 février	De Guillebon, 208.
—	27 mars	Crouzat, 386.
—	6 mai	Tondut, 477.
—	11 juin	Ville de Sarreguemines, 657.
—	24 juillet	Sté générale du Meuble, 861.
—	30 octobre	Sté anonyme des Garages « La Victoire », 936.
—	25 novembre	Guiguo Barthélemy, 1.020.
1932	7 janvier	Bernard, 18.
—	29 janvier	Sté des Autobus antibois, 117.
—	28 mars	Syndicat d'Irrigation de Rovigo, 240.
—	29 avril	Revel-Chiraux, 435.
—	6 mai	Dlle Taillandier, 467.
—	3 juin	Dulaurens-Préteville, 540.
—	7 juillet	Pezet, 684.
—	28 octobre	Sté des Chemins de fer du Var et du Gard, 881.
—	8 novembre	Clapier, 922.
—	9 novembre	Laraque, 946.
1933	6 janvier	Rey, 24.
—	10 mars	Ruasse, 301.
—	5 juillet	Burgess Moore, 742.
—	19 juillet	Dlle Prud'homme, 816.
—	20 octobre	Vavasseur, 934.
—	8 décembre	Grundmann et autres, 1.152.
1934	12 janvier	Chambre syndicale des Propriétaires-Loueurs d'autocars, 59.
—	21 février	Soustre, 257.
—	16 mars	Sté des Fours à Coke de Montluçon, 366.
—	21 mars	Riguet, 402.
—	17 mai	Servain-Bodinier, 579.
—	8 juin	Syndicat des Industriels dans la commune de Bègles, 654.

- 1934 13 juin Legoll, 664.
 — 6 juillet Chambre syndicale des Pétroles, 789
 — 2 novembre Goslin et Bonnet, 994.
 — 12 décembre Laporte, 1.217.
 — 21 décembre Ministre des Travaux Publics contre Brion, 1.224.
- 1935 13 février Romera, 195.
 — 8 mars Ville de Nantes, 316.
 — 6 avril Terris et de Boudard, 468.
 — 10 mai Consorts Seillier, 542.
 — 24 mai Thireaut, 597.
 — 28 mai Lacourt, 628.
 — 28 juin Commune de Corneilles-en-Parisis, 735.
 — 27 juillet Sté d'Electricité de Strasbourg, 920.
 — 23 octobre Sté L'Organisation française Autodux, 975.
 — 22 novembre Port autonome de Bordeaux, 1.085.
 — 18 décembre Lepif, 1.201.
- 1936 27 mars Druet, 390.
 — 13 mai Sté des Mines de Laval, 541.
 — 15 mai Belot, 544.
 — 24 juin Sté Glace et Oxygène d'Amiens, 695.
 — 1^{er} juillet Néri, 720.
 — 1^{er} juillet Amoureux, 720.
 — 8 juillet Sté pyrénéenne des Essences et Carburants, 758.
 — 22 juillet Régie de Distribution électrique du Syndicat des Communes du Médoc, 846.
 — 4 novembre Nuti, 962.
 — 18 décembre Pradé, 1.124.
- 1937 24 février Dame Costera, 243.
 — 19 mars Sté interrégionale de Gaz et d'Energie, 376.
 — 30 avril Sté Radio sans Poste, 458.
 — 14 mai Desmarais Frères, 504.
 — 26 mai Merle, 532.
 — 23 juillet Gautheron, 779.
 — 22 octobre Gerzenberg et Sape, 854.
 — 5 novembre Cie française de Raffinage, 905.
 — 26 novembre Chambre syndicale de l'Industrie du Pétrole, 965.
 — 15 décembre Dlle Vessières, 1.047.
 — 15 décembre Commune de Chadrac, 1.048.
- 1938 28 janvier Pichard, 102.
 — 25 mars Fédération nationale des Transporteurs de France, 233.
 — 29 avril Legrand, 392.
 — 16 décembre Haeusser, 946.
 — 28 décembre Brulliard, 999.
- 1939 14 février Sté anonyme des Papeteries Darblay, S, 1939, III, 43.

ARRÊTS DE LA COUR DE CASSATION

- 1878 21 juin Rubino, D, 1878, I, 441.
 1883 8 août Tours, D, 1884, I, 81.
 1900 25 novembre Goret, D, 1901, I, 206.
 1914 30 juillet Malettra, R, G, A, 1915, II, 245.
 1937 23 juin Laurent contre ville d'Arras, S, 1937, I, 341.

BIBLIOGRAPHIE (1).

I. — *OUVRAGES GENERAUX ET SPECIAUX* (1).

- AILLERETS. — La législation des distributions d'énergie. 1930.
- ALIBERT. — Le contrôle juridictionnel de l'administration par le recours pour excès de pouvoir. 1926.
- BÉQUET. — Répertoire du droit administratif.
- BERTHELOT. — Etude sur les pêches maritimes dans la Méditerranée et dans l'Océan. 1868.
- BLAEVOET. — Le nouveau régime des distributions électriques. 1927.
- BONNARD. — Le contrôle juridictionnel de l'administration. 1934.
- BOUGAULT. — Législation des chutes d'eau, rivières, cours d'eau non navigables. 1902.
— Commentaire pratique de la loi sur les distributions d'énergie électrique. 1911.
— Manuel pratique des utilisations de la voirie.
- DARESTE. — Traité de droit colonial.
- GARNIER. — Régime des eaux. (2^e édition 1839-1851, 5 volumes.)
- GAUDRY. — Traité du domaine. (1862, 3 volumes.)
- GENOT. — De l'utilisation privative du domaine public. 1928.
- GIRAULT. — Principes de colonisation et de législation coloniale. (5^e édition 1930, t. III.)

(1) Nous avons voulu limiter cet ouvrage à un exposé du droit positif, mais notre plan d'études primitif comportait une construction doctrinale. Nous donnons ici la liste des ouvrages que nous avons consultés ou voulions consulter, liste qui peut servir à une autre étude de ce sujet.

(1) En dehors des manuels et précis classiques.

- JANSSE. — Les traits principaux du régime des biens du domaine public.
(Paris, 1938.)
- JÈZE. — Principes généraux.
- JOLLY. — Le nouveau régime de la distribution de l'énergie électrique.
1925.
- LAFERRIÈRE. — Traité de la juridiction administrative. (2^e édition 1896,
2 volumes.)
- LANOE. — Le domaine de l'état ; guide théorique et pratique des opérations domaniales. (1913, 1 volume.)
- L'HUILLIER. — Législation des distributions d'énergie électrique.
- MAGUERO. — Dictionnaire des domaines. (2^e édition.)
- MARTY. — Législation et réglementation des réseaux ruraux de distribution. 1934.
- MASPÉTIOL et LAROCQUE. — La tutelle administrative. 1931.
- MASPÉTIOL. — L'organisation municipale. 1934.
- MESTRE. — Propriétaires et compagnies de distribution d'énergie électrique. 1925.
- MIHURA. — Les pouvoirs du Maire en matière de circulation ; conditions de légalité de la taxe municipale de stationnement.
- MONSARRAT. — Chemins vicinaux. (2^e édition.)
— Chemins ruraux. (3^e édition.)
— Voies urbaines publiques et privées. 1936.
- MORGAND. — La loi municipale. (10^e édition 1923.)
- PICARD. — Traité des eaux. (1896, 2 volumes.)
- PROUD'HON. — Traité du domaine public. (1844-1845, 2^e édition, 4 vol.)
- RAIGA et FÉLIX. — Le régime administratif de Paris et du département de la Seine. (1935, 2 volumes.)
- RÉCY (DE). — Traité du domaine public. (2^e édition 1894, 2 volumes.)

II. — *THESES.*

- ALBRESPY. — Nature juridique des concessions d'énergie hydraulique.
(Toulouse, 1929.)
- ALCINDOR. — Des différentes espèces de nullité des actes administratifs.
(Paris, 1912.)
- ALQUIER. — La substitution du Préfet au Maire. (Toulouse, 1906.)

- ANGEVIN. — Des affectations administratives d'immeubles. (Poitiers, 1907.)
- ARCHAMBAUD. — De la tutelle administrative des communes et de leurs personnalité juridique. (Paris, 1856.)
- ARSAC. — La loi du 16 juillet 1912 sur l'exercice des professions ambulantes et la réglementation de la circulation des nomades. (Lyon, 1933.)
- BARTHÉLEMY (Joseph). — Essai d'une théorie des droits subjectifs des administrés dans le droit administratif français. (Paris, 1899.)
- BELIN. — Recherches sur la notion d'utilité publique en droit administratif français. (Paris, 1933.)
- BERNARD. — Du droit de propriété de l'Etat sur les biens du domaine public. (Aix, 1909.)
- BERNARD. — De l'utilisation du domaine public maritime. — Etablissements de pêche maritime et locations de plage. (Paris, 1930.)
- BERTOUD. — Le domaine militaire. (Paris, 1909.)
- BETTINGER. — La situation juridique du concessionnaire de transport en commun. (Paris, 1933.)
- BEURDELEY. — Détournement de pouvoirs du point de vue financier. (Paris, 1928.)
- BEZIN (DE). — Des autorisations et approbations en matière de tutelle administrative. (Toulouse, 1906.)
- BINET TARBÉ DE VAUXCLAIRS. — De la permission de voirie comme mode de distribution de l'énergie électrique. (Poitiers, 1937.)
- BOULARD. — Le respect par l'administration active des décisions du Conseil d'Etat. (Paris, 1932.)
- CARAYON. — La cession des concessions et permissions. (Paris, 1930.)
- CHABERT-OSLAND. — Contribution à l'étude des voies de faits. (Lille, 1907.)
- CHALVON-DEMERSAY. — De l'examen du fait par le Conseil d'Etat. (Paris, 1922.)
- CHAUMON. — De la nature du domaine public. (Paris, 1908.)
- COMBETTE. — Le piéton, usager de la route. (Paris, 1937.)
- COMTE. — Essai d'une théorie d'ensemble de la concession du service public. (Paris, 1934.)
- COQUET. — Le domaine public colonial. (Paris 1905.)

- COUZINET. — La réparation des atteintes à la propriété privée immobilière par les groupements administratifs. (Paris, 1928.)
- CRAMBES. — La police de la route et la circulation des autos. (Toulouse, 1930.)
- CREISSELS. — Des pouvoirs de police du Maire. (Toulouse, 1892.)
- DALGA. — Vers un nouveau statut des routes françaises. (Paris, 1934.)
- DEBELMAS. — Les pratiques administratives comme source du Droit. (Toulouse, 1932.)
- DESGRANGES. — Essai sur la notion de voie de fait en Droit administratif français.
- DUPRÉ-LA-TOUR. — Le régime juridique des lignes de transports d'énergie à haute tension.
- FACQUE. — Les halles et marchés alimentaires de Paris. (Paris, 1911.)
- FAURE. — Des concessions administratives sur les dépendances du domaine public en Droit français. (Paris, 1876.)
- FRIANT. — Du retrait des concessions temporaires sur le domaine public. (Poitiers, 1916.)
- GILBERT. — Le régime administratif et fiscal des distributeurs automatiques d'essence. (Paris, 1934.)
- GOLDENBERG. — Le Conseil d'Etat juge du fait. (Paris, 1932.)
- GOUJON. — La réglementation du commerce des professions ambulantes et des petites industries sur la voie publique à Paris. (Paris, 1908.)
- GRACH. — Les limites des pouvoirs des juges administratifs sur les actes de l'administration. (Paris, 1912.)
- GUILLOUARD. — Notion juridique des actes d'exécution des autorisations et des concessions administratives. (Caen, 1903.)
- HAMELIN. — Des concessions coloniales. (Paris, 1898.)
- HOSTEING. — Délai du recours pour excès de pouvoir. (Paris, 1939.)
- JAPIOT. — Des nullités en matière d'actes juridiques. — Essai d'une théorie nouvelle. (Dijon, 1909.)
- JOLLY. — Les entreprises d'intérêt public et l'usage de la permission. (Nancy, 1923.)
- LACHARRIÈRE (DE). — Le contrôle hiérarchique de l'administration en la forme juridictionnelle. (Paris, 1938.)
- LACROIX. — L'appréciation de la légalité des règlements administratifs par les Tribunaux judiciaires. (Nancy, 1931.)

- LAISNÉ. — Etude du régime des permissions de voirie. (Caen, 1938.)
- LAMBERT-RIBOT. — Des moyens dont dispose l'administration pour
* mettre fin aux situations qu'elle a irrégulièrement créées. (Paris, 1913.)
- LANDOUSY. — La liberté du commerce et de l'industrie, et la police locale. (Paris, 1934.)
- LAUBADERE (DE). — L'automobile et le régime de l'usage des voies publiques. (Bordeaux, 1935.)
- LE MASNE. — Occupations temporaires du domaine public. (Grenoble, 1900.)
- LE PINTÉ. — De l'occupation du domaine public. (Paris, 1899.)
- LEQUIEN. — Le stationnement sur la voirie terrestre. (Lille, 1935.)
- MAGE. — Le domaine public du département. (Toulouse, 1925.)
- MARESCHAL. — Les voitures de place. (Dijon, 1912.)
- MARGUERON. — Le régime de la circulation sur les routes françaises. (Paris, 1930.)
- MARTY. — De la distinction du fait et du Droit. (Toulouse, 1929.)
- MAS. — Le permis de bâtir. (Paris, 1939.)
- MOLLIET. — Le pouvoir hiérarchique. (Paris, 1909.)
- MONTEIL. — Formation et évolution de la notion de domanialité publique (Paris, 1902.)
- NESTOR. — Le contrôle du Préfet sur l'administration communale (Paris, 1931.)
- OTTOZ. — Le stationnement des véhicules sur la voie publique. (Paris, 1933.)
- PAGÈS. — Les ports maritimes. (Caen, 1938.)
- PASSEZ. — Les permissions de voirie. (Paris, 1938.)
- PELLOUX. — La notion de domanialité publique depuis la fin de l'ancien droit. (Grenoble, 1932.)
- POLACK. — Du rôle respectif de la concession ou de la permission de voirie pour l'établissement des transports d'énergie électrique. (Paris, 1919.)
- PROMSY. — Théorie générale des autorisations administratives. (Paris, 1923.)
- REGRAY. — Faits de jouissance privative dont le domaine public est susceptible. (Paris, 1900.)

- RÉMOND. — La police municipale et la salubrité publique. (Paris, 1900.)
- RENAULT. — Des actes discrétionnaires. (Paris, 1889.)
- RIA. — Le secrétaire général de Préfecture. (1939.)
- RIGAUD. — La théorie des droits réels administratifs. (Toulouse, 1914.)
- RIPERT. — La liberté du commerce et le pouvoir de police du Maire. (Aix, 1936.)
- RIVES. — L'exception d'illégalité. (Paris, 1908.)
- SAVIGNON. — De la réglementation locale en matière de circulation automobile. (Rennes, 1906.)
- TETIGEN. — La police municipale. (Nancy, 1934.)
- TROTABAS. — De l'utilisation du domaine public par les particuliers. (Paris, 1924.)
- VARANGOT. — La substitution du Préfet ou du Sous-Préfet au Maire. (Paris, 1924.)
- VECCHIERINI. — L'exception d'illégalité en France. (Paris, 1935.)
- VEDEL. — Essai sur la notion de cause en droit administratif français.
- VIEL. — De l'emploi de l'action possessoire à l'occasion des dépendances du domaine public. (Toulouse, 1907.)
- WALINE. — Les mutations domaniales. (Paris, 1925.)
- WALRAND. — Le retrait des actes de la puissance publique. (Lille, 1913.)
- WELTHER. — Le contrôle juridictionnel de la moralité administrative. (Nancy, 1929.)

III. — ARTICLES (1).

- AUCOC. — Les étangs salés et leur condition légale. (Mémoire à l'Académie des Sciences morales et politiques, comptes rendus, 1882, II, 773.)
— R.G.L.J., 1917, t. XLI.
- BARCKAUSEN. — Etude sur la théorie générale du domaine public. (R.D.P., 1902, t. II, p. 401, et 1903, t. I, p. 31.)

(1) Abréviations des titres des revues :

- | | |
|----------|--|
| A.V. | Annales de la Voirie. |
| C.A. | Cahiers administratifs. |
| R.C. | Revue des Concessions. |
| R.G.A. | Revue générale d'Administration. |
| R.D.P. | Revue des Droits publics et de la Science politique. |
| R.G.L.J. | Revue générale de Législation et Jurisprudence. |
| R.P.P. | Revue politique et parlementaire. |
| R.T.D.C. | Revue trimestrielle de Droit civil. |

- BARTHÉLEMY. — L'obligation de faire en Droit public. (R.D.P., 1912, p. 509.)
— Communes et gaziers. (R.P.P., 1917, III, 23.)
- BASTID. — Les aises de voirie. (R.D.P., 1930.)
- BIAEVOET. — Modifications apportées au régime des distributions d'énergie électrique par la loi du 27 février 1925. (R.D.P., 1926, p. 52.)
- BONNARD. — Le pouvoir discrétionnaire des autorités administratives et le recours pour excès de pouvoir. (R.D.P., 1923, 363 — R.D.P., 1925, 423.)
— Décentralisation et déconcentration réalisées par le ministère Poincaré. (R.D.P., 1927, 273.)
— Les droits publics subjectifs des administrés. (R.D.P., 1932, 695.)
- BRESSON. — Les établissements de pêche et le domaine public maritime. (Revue coloniale et maritime, t. XCV et XCVI, 1888.)
- CRÉMAZY. — De la domanialité publique à la Martinique et à l'île de la Réunion. (R.G.D., 1890-1892-1893-1899.)
- DEBELMAS. — Le préfet de Police. (R.D.P., 1934, 373.)
- DEJAMME. — Des droits de stationnement et de location sur le domaine public. (R.G.A., 1896, II, 17.)
- DELBEZ. — La révocation des actes administratifs. (R.D.P., 1928, 463.)
- DUPONT. — Les conditions de l'exécution forcée par voie administrative. (R.D.P., 1925, 347.)
- MONSARRAT. — Le retrait des permissions de voirie. (A.V., 1935, 2, 93.)
- GERMAIN-MARTIN. — Le développement de la notion d'intérêt public et la crise. (Le capital, supplément, 5 janvier 1932.)
- GIRAUD. — Etude sur la notion du pouvoir discrétionnaire. R.G.A., (1924.)
- GOLDENBERG. — L'organisation de la circulation et des transports (La vie communale et départementale, 1933, p. 9.)
- HAURIU (André). — Le pouvoir discrétionnaire et sa justification. (Mélanges Carré de Malberg, 1933, p. 233.)
— Police juridique et fonds du Droit. (R.T.D.C., 1926, p. 268.)
- HERSENT. — Les concessions d'établissements maritimes. (Bulletin de l'association française, pour le développement des travaux publics, 4^e trimestre 1920.)
- ISKROW. — Nature juridique des choses publiques. (R.D.P., 1930, 675.)
- JEZE. — Nature juridique de la concession de service public. (R.D.P., 1910.)

- Du droit des individus à se servir des dépendances du domaine public conformément à leur affectation. (R.D.P., 1911.)
- Nature juridique du droit public sur les chemins et les routes. (R.D.P., 1915.)
- De la distinction de la concession d'occupation du domaine avec charges et de la concession de service public. (R.D.P., 1916.)
- De la vérification des motifs des actes administratifs. (R.D.P., 1917.)
- De la notion d'utilité publique. (R.D.P., 1921.)
- Essai d'une théorie générale sur l'influence des motifs déterminants dans la validité des actes juridiques en droit public français. (R.D.P., 1922.)
- LATOURNERIE. — Essai d'une classification des situations juridiques. (R.D.P., 1934.)
- LAUBADÈRE (DE). — Le régime juridique des permissions de voirie. (R.D.P., janvier 1936.)
- LAVALLÉE. — Le régime juridique du département de la Seine et de la ville de Paris. (R.G.A, 1901.)
- LEBRATE. — L'établissement des appareils distributeurs d'essence (La Vie communale, 1935, p. 288.)
- L'HUILLIER. — Concessions irrégulières et concessionnaires de fait. (Revue générale d'Electricité, 1931.)
- MESTRE. — Les distributeurs d'essence en ce qui concerne la police de la voirie. (Génie civil, t. CVI, p. 117.)
 - La révocation des permissions de voirie. (R.C., 1923.)
 - Le refus des permissions de voirie. (R.C., 1924.)
 - Les cessions de permissions de voirie. (Revue générale d'Electricité, 1931, t. XXX, p. 773.)
 - Recherches sur l'exception d'illégalité. (Mélanges Hauriou, 1929, p. 567.)
- MICHOUD. — Etude sur le pouvoir discrétionnaire. (R.D.A., 1914, t. III.)
- MONSARRAT. — Le refus des permissions de voirie. (A.V., 1930, 2, 179.)
 - Le retrait des permissions de voirie. (A.V., 1935, 2, 93.)
- NOEL. — Les motifs dans les décisions de juridictions administratives. (R.D.P., 1924, p. 351.)
- RARINCESCO. — La révocation des actes administratifs (éléments d'une théorie générale dans le Droit roumain). (Mélanges Négulesco, 1935.)
- REGLADE. — L'exception d'illégalité. (R.D.P., 1923, 393.)
 - Du prétendu contrôle juridictionnel de l'opportunité en matière de recours pour excès de pouvoirs. (R.D.P., 1925, 413.)

- REMAURY. — Permissions de voirie et concessions. (R.C., 1927.)
- RIPERT. — Les rapports de la police et de la gestion. (R.D.P., 1905.)
- RIVERO. — Le Maire, exécuter des décisions du Conseil municipal. (R.G.L.J., 1937, p. 535.)
- ROQUES. — La redevance due pour utilisation privative des voies publiques. (R.D.P., 1934, p. 35.)
- ROUSSEAU. — Le régime juridique de la circulation. (R.D.P., 1932.)
- WALINE. — Le pouvoir discrétionnaire de l'administration et sa limitation par le contrôle juridictionnel. (R.D.P., 1930.)
- WATRIN. — Quelques rapports entre les notions de police, de domaine public et de service public. (R.D.P., 1936.)
- La police de la circulation sur les voies publiques. (Cahiers administratifs, n° 15.)
-

